

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
NÚCLEO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA TERRA
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL
E MEIO AMBIENTE**

MÁRCIA MOREIRA DE SOUZA

**Políticas de Energia e Desenvolvimento Regional: uma análise sobre as
disputas em torno do Programa Luz Para Todos em Rondônia**

Porto Velho

2015

MÁRCIA MOREIRA DE SOUZA

**Políticas de Energia e Desenvolvimento Regional: uma análise sobre as
disputas em torno do Programa Luz Para Todos em Rondônia**

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Mestrado em Desenvolvimento Regional e
Meio Ambiente, da Fundação Universidade
Federal de Rondônia, como parte dos
requisitos necessários para a obtenção do título
de mestre em Desenvolvimento Regional e
Meio Ambiente.

Orientador: **Prof. Dr. Antonio Cláudio Rabello**

Porto Velho
2015

Ficha Catalográfica

MÁRCIA MOREIRA DE SOUZA

Políticas de Energia e Desenvolvimento Regional: uma análise sobre as disputas em torno do Programa Luz Para Todos em Rondônia

Dissertação de Mestrado apresentada ao Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, da Fundação Universidade Federal de Rondônia, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente.

Apresentada em 1 de junho de 2015

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Antônio Cláudio Barbosa Rabello (Orientador)

Prof. Dr. Dorisvalder Dias Nunes

Prof. Dr. Ricardo Gilson da Costa Silva

Resultado: _____

Aos trabalhadores e trabalhadoras comuns, acadêmicos não profissionais, para que se sintam motivados a ingressar ou continuar na busca do conhecimento.

Agradecimentos

A minha família, especialmente ao meu pai e a sua mãe (minha avó), cujos esforços e incentivos tornaram possível a minha trajetória profissional e acadêmica.

Ao professor Tuninho, meu orientador e amigo querido, pela paciência e dedicação. Obrigado por compreender os percalços da minha jornada e pelo apoio irrestrito.

Ao professor Artur pela oportunidade.

Aos meus companheiros de trabalho, cujo apoio foi manifestado de tantas formas. Obrigada por suportar, algumas vezes contrariados, o trabalho extra que a minha ausência significou para vocês.

Agradeço especialmente ao companheiro Nailor, que mais que um companheiro de luta se mostrou também um amigo, grande incentivador do meu crescimento acadêmico, profissional e pessoal.

As minhas queridas amigas Sari e Maila, obrigada por me suportarem nas noites mais terríveis.

As competentíssimas secretárias Elenice e D. Izabel, que além do bom cumprimento de suas obrigações foram também apoiadoras e incentivadoras.

RESUMO

O trabalho buscou avaliar o Programa Luz Para Todos (PLPT), considerando seus impactos junto à população atendida e quanto às formas de execução e acompanhamento das obras feitas pelo Comitê Gestor do Estado de Rondônia (CGE-RO). Na dissertação ficou evidente que o PLPT foi considerado pelos beneficiados enquanto de grande valia para a melhoria do bem-estar das famílias e quanto ao acesso à serviços que demandavam energia. Entretanto, também ficou claro que as discussões sobre as políticas de energia, considerado enquanto um direito da população, não conseguiu se tornar objeto de debates na sociedade civil. A ausência de discussões ficou evidente quando avaliamos o papel dessas agências e sua atuação no CGE-RO, que não conseguiram democratizar a discussão. Fica também evidente a primazia dos saberes técnicos, concebidos aqui enquanto argumentos do capital empresarial, que determinaram as discussões sobre as prioridades do atendimento à população.

Palavras-chave: Programa Luz Para Todos, Rondônia, Energia, Sociedade Civil, Desenvolvimento Regional.

ABSTRACT

The study evaluated the Light for All Program (“Programa Luz para Todos” - PLPT), considering its impact on the population served and the modalities of implementation and monitoring of works made by the Steering Committee of the State of Rondônia (CGE-RO). In the dissertation it became clear that the PLPT was considered by beneficiaries as of great value to improve household welfare and in access to services that required energy. However, it was also clear that the discussions on energy policies, regarded as a right of the population, failed to become a subject of debate in civil society. The absence of discussions was evident when evaluating the role of these agencies and their activities in CGE-RO, which failed to democratize the discussion. It is also evident the primacy of technical knowledge, designed here as arguments the business capital, which led to discussions on the priorities of the service to the population.

Keywords: Light for All Program (“Programa Luz para Todos”), Rondônia, Energy, Civil Society, Regional Development.

Lista de Ilustrações

Figura 1 –	Gráfico de Oferta de Energia por Fonte	46
Figura 2 –	Consumo de Energia por Setor.....	48
Figura 3 –	Investimentos Contratados (%) – 2004 a 2010.....	67
Figura 4 –	Placa na Vila dos Papagaios: estação hidrométrica da Hidrovia Madeira-Amazonas ..	82
Figura 5 –	Quadro de Investimentos e Ligações (2005-2013).....	86
Figura 6 –	Composição do Comitê Gestor de Rondônia (2006-2008)	91
Figura 7 –	Composição do Comitê Gestor de Rondônia (2010-2012)	93

Lista de Siglas

ABRAPCH – Associação Brasileira de Fomento às Pequenas Centrais Hidroelétricas
ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica
AROM – Associação Rondoniense de Municípios
BEN – Balanço Energético Nacional
BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CCE – Câmara de Comercialização de Energia
CDE – Conta de Desenvolvimento Energético
CERON – Centrais Elétricas de Rondônia
CGE – Comitê Gestor Estadual
CGE-RO – Comitê Gestor Estadual de Rondônia
CGN – Comitê Gestor Nacional
CHESF – Companhia Hidro Elétrica do São Francisco
CMBEU – Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento
CNAEE – Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica
DEOSP – Departamento de Obras e Serviços Públicos do Estado de Rondônia
DNEE – Departamento Nacional de Energia Elétrica
DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral
EDRO – Eletrobras Distribuição Rondônia (EDRO)
Eletrobrás – Centrais Elétricas Brasileiras S. A.
Eletronorte – Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A
Eletrosul – Eletrosul Centrais Elétricas S.A
EMATER-RO – Associação de Assistência Técnica e de Extensão Rural do Estado de Rondônia
EPE – Empresa de Pesquisa Energética
FETAGRO – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Rondônia
FFE – Fundo Federal de Eletrificação
FURNAS – Furnas Centrais Elétricas S.A.
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IEUU – Imposto Único sobre Energia Elétrica
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens
MAE – Mercado Atacadista de Energia
MME – Ministério das Minas e Energia
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra
ONS – Operador Nacional do Sistema
ONU – Organização das Nações Unidas
PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo

PIB – Produto Interno Bruto
PLPT – Programa Luz Para Todos
PLPTRO – Programa Luz Para Todos
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
PNER – Programa Nacional de Eletrificação Rural
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRO-DEEM – Programa de Desenvolvimento Energético Rural no Brasil
RGR – Reserva Global de Reversão
RO – Sigla do estado de Rondônia
SAEGRI – Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Regularização Fundiária
SALTE – Plano Saúde, Alimentação, Transporte e Energia
SAVA – Superintendência de Abastecimento do Vale Amazônico
SEBRAE – Serviço Brasileiro de apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEDES – Secretaria do Estado de Desenvolvimento Econômico e Social
SEDUC – Secretaria de Estado de Educação de Rondônia
SEMED – Secretaria Municipal de Educação de Porto Velho
SPVEA - Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
UHE – Usina Hidrelétrica

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO	12
II. SOBRE O DESENVOLVIMENTO: CONCEITOS, IDEIAS E IDEAIS.	18
1. DESENVOLVIMENTO COMO CRESCIMENTO ECONÔMICO	18
2. DESENVOLVIMENTO COMO DESENVOLVIMENTO HUMANO	19
3. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	20
4. DESENVOLVIMENTO COMO INCLUDENTE, SUSTENTÁVEL E SUSTENTADO	21
5. A EMERGÊNCIA DO SUBDESENVOLVIMENTO	22
6. O PODER DO DESENVOLVIMENTO	23
7. ENERGIA E DESENVOLVIMENTO	24
III. ENERGIA: PLANEJAMENTO E POLÍTICA	27
1. REGULAÇÃO E ESTATIZAÇÃO E PRIVATIZAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO – BREVE HISTÓRICO	29
2. DO MONOPÓLIO DO SETOR PRIVADO À PÓS PRIVATIZAÇÃO	30
IV. A ECONOMIA POLÍTICA DA ENERGIA	50
1. ENERGIA ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA	52
V. PROGRAMA LUZ PARA TODOS	59
1. CONSIDERAÇÕES SOBRE A ELETRIFICAÇÃO RURAL	59
2. PROGRAMA PARA UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO E USO DA ENERGIA ELÉTRICA: OS ANTECEDENTES DO LUZ PARA TODOS	63
3. O PROGRAMA LUZ PARA TODOS	64
4. AVALIAÇÕES DO PLPT	69
a) <i>O ambiente para a integração de ações: o diferencial do LPT</i>	72
VI. O LUZ PARA TODOS EM RONDÔNIA: UMA AVALIAÇÃO DE SEUS IMPACTOS SOCIAIS E DA ATUAÇÃO DO COMITÊ GESTOR	73
1. AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	73
2. AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS DO PLPT EM RONDÔNIA: COMUNIDADE DE PAPAGAIOS	80
3. O PLPT E A ATUAÇÃO DO COMITÊ GESTOR EM RONDÔNIA	86
a) <i>A formação e atuação do Comitê Gestor Estadual: uma avaliação</i>	86
b) <i>Reuniões do Comitê Gestor: das ausências e as presenças</i>	89
c) <i>A participação da Sociedade Civil</i>	95
d) <i>As reuniões e as participações externas</i>	98
e) <i>A priorização das obras</i>	100
VII. CONSIDERAÇÕES FINAIS	102
VIII. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	107

I. Introdução

“Energia” é uma temática complexa, localizada entre a técnica e a política, entre a antropologia e a física sendo por isso, obviamente, interdisciplinar (BOA NOVA, 1985). Na academia, estudiosos de diversos campos das engenharias, do direito, da administração, da física e da informática tem dado suas contribuições a partir das correlações que podem ser feitas com suas áreas de formação (GOLDEMBERG; LUCON, 2012). Constituindo-se uma questão de pouco interesse social e considerada assunto para especialistas em energia há, entretanto, momentos históricos em que as questões energéticas tornam-se assunto comum para o conjunto da sociedade, a Crise do Petróleo nos anos 70 e o Apagão de 2001 são ilustrativos.

São bastante comuns os estudos nos campos da ciência e tecnologia, pois se constituem uma espécie de ‘núcleo duro’ da área de energia. Afinal, todas as formas modernas de obtenção de energia em média e grande escala não pode prescindir de ferramental tecnológico que tornem possível o acesso, o transporte e uso final das formas de energia. As construções de plataformas petrolíferas, usinas de geração de energia, a definição dos materiais usados, o refinamento das formas de energia em seu estado bruto, o transporte a as formas de distribuição da energia nos postos de gasolina ou na residência das pessoas são atividades que envolvem majoritariamente os conhecimentos dos campos da física, geologia e engenharias.

Uma vez que se estabelecem os meios técnicos pelos quais a energia poderá ser consumida, seja por meio do motor de um carro ou pelas pilhas do controle remoto, outras questões são suscitadas. A compra e a venda de materiais e equipamentos, o custo-benefício desse material ou daquela forma de transportar, a formulação dos contratos de compra e venda de energia, a regulação das empresas, a precificação das formas de energia, as projeções sobre a quantidade de energia que deverá estar disponível em determinado período de tempo são também questões energéticas que, todavia, estão mais relacionadas as áreas de Administração, Direito e Economia.

Nos anos 70, tornaram-se mais presentes as discussões a respeito da forma como as sociedades utilizavam os recursos naturais, chamando atenção especialmente, para as possibilidades do seu esgotamento e para a necessidade de buscar formas de intervenção menos danosas. Atualmente, as maneiras mais utilizadas para obtenção da energia necessária para a nossa reprodução social causam impactos no meio em que estão inseridas suas matérias primas. A extração, refinamento, transporte e queima de combustíveis fósseis; a obtenção e queima de carvão vegetal ou mineral e a geração de hidroeletricidade são consideradas atividades que, se utilizadas em larga escala e por tempo prolongado, afetam o meio ambiente de modo a torná-lo insalubre ou insustentável.

O debate sobre a sustentabilidade dos recursos naturais relaciona-se com a questão energética na medida em que questiona a necessidade de grandes empreendimentos energéticos, a constante necessidade de aumento da oferta de energia e propõe, em contrapartida, a busca por mais eficiência dos materiais e tecnologias existentes bem como, propõe a busca por novas tecnologias (BERMANN, 2003).

Na Amazônia, a relação Meio Ambiente e Energia foi (e ainda é) objeto de grande debate. Em linhas gerais, porque a região, que é considerada de grande potencial hidrelétrico, se tornou palco para grandes projetos energéticos que causam grande impacto ambiental e social. Construída pelo governo federal em tempos passados, a ideia da “vocação energética” da Amazônia foi um dos principais argumentos utilizados para justificar os diversos empreendimentos de geração de energia na região (LEMOS, 2007).

Assim, considerando apenas uma das características locais: a existência de muitos rios, e desconsiderando as necessidades energéticas locais, tem recaído sobre a Amazônia - “natural” produtora de energia - o dever de contribuir para a garantia do suprimento energético nacional necessário para o desenvolvimento.

Da mesma forma que a palavra desenvolvimento pode possuir múltiplos sentidos, a questão energética pode ser associada ao desenvolvimento de

diferentes formas. Destaco neste trabalho as duas mais comuns, a relação entre energia e desenvolvimento econômico e energia e desenvolvimento social.

A energia está relacionada ao desenvolvimento econômico, essencialmente porque se constitui num importante insumo da produção, especialmente na forma de eletricidade e também nas diversas formas que assumem os derivados do petróleo. A atual indústria capitalista não pode existir sem os grandes volumes de energia que a sustentam. Embora estudos recentes demonstrem que os países industrializados têm reduzido a intensidade energética para realizar suas atividades, ainda é comum a ideia de que o desenvolvimento precisa de grande quantidade de energia para se realizar (GOLDEMBERG; LUCON, 2012).

Da mesma forma que a energia movimenta as diversas indústrias pelo mundo, ela também proporciona uma série de atividades e serviços que estão intimamente relacionados ao bem-estar social no estilo de vida moderno. O abastecimento energético regular possibilita a melhoria da qualidade do ensino, dos serviços de saúde, transporte, moradia e ainda outros (PEREIRA, 2012).

Entre a disponibilidade de energia e a real melhoria da prestação dos serviços citados, há uma distância que “a energia”, enquanto simples instrumento, não pode percorrer. Porém, a sua ausência torna impossível a realização do Bem-Estar Social – tal como concebido historicamente pela sociedade do trabalho.

Fournier & Penteado (2009), ao refletirem sobre a energia na sociedade de consumo, chamam a atenção para a relação entre a energia e o estilo de vida moderno. Para os autores, o *american way of life* consolida um estilo de vida no qual a energia é, para além da sua utilização para a iluminação, conservação de alimentos e aquecimento da água, também a necessidade de consumir equipamentos que prometem a facilidade, a praticidade e o status que a vida moderna pode oferecer. A energia se torna central na sociedade de consumo, seja para a fabricação em massa das constantes inovações tecnológicas bem como para o uso dessas inovações, as quais se constituem o meio pelo qual os indivíduos buscam concretizar a felicidade e o bem-estar na vida moderna.

As políticas energéticas, como quaisquer outras políticas públicas, devem ser compreendidas no quadro de referência dos projetos de sociedade. Em outras palavras, por mais que muitos argumentos se apresentem como decisões técnicas, que de fato devem ser consideradas, as políticas energéticas encerram questões que estão para além de meras technicalidades. Compreendemos que as instituições do Estado executoras de políticas públicas não são geridas por impessoalidades e deliberações baseadas em uma suposta racionalidade científica isenta de interesses privados e visões políticas de mundo e de sociedade, pelo contrário.

Os atores sociais, via de regra, são possuidores de demandas reais, que muitas vezes se manifestam em diversos segmentos da sociedade civil. Assim, entendemos que até mesmo escolhas técnicas representam decisões de ordem política e econômica, por consequência, imprimem suas marcas na sociedade como um todo. Esta forma de compreender as políticas públicas energéticas nos ajuda a identificar como as relações de poder são determinantes para a tomada de decisões sobre os rumos do desenvolvimento, seja ele rural, sustentável, social, etc.

Até o momento, abordamos algumas das possíveis correlações que podem ser feitas entre a energia e diversos aspectos da realidade. Devido a interdisciplinaridade da temática e as múltiplas abordagens e metodologias utilizadas para a sua compreensão, há autores que alertam para o fato de que essa diversidade é apenas aparente, uma vez que grande parte da discussão sobre o assunto está restrita a apenas uma forma de compreender a questão energética. É a respeito dessa forma dominante de perceber a temática que trataremos adiante.

Na presente pesquisa procuramos enfocar os interesses presentes no Programa Luz Para Todos (PLPT), de maneira particular, como eles se manifestam na organização e nas deliberações do Comitê Gestor Estadual do referido programa em Rondônia (PLPTRO), pois ele é o responsável por toda a implementação do PLPTRO. Procuramos demonstrar que, embora o Setor Elétrico seja considerado técnico e eficiente, estão presentes movimentações específicas de atores sociais, caracterizando o uso do aparato estatal para fins particulares, de determinadas classes e segmentos de classe.

Ainda é preciso destacar que o PLPT é um programa de eletrificação rural coordenado e executado pelo Ministério de Minas e Energia (MME) em parceria com diversas instituições públicas e privadas. Conforme a compreensão de que as decisões são de ordem política, a criação do programa também o é. Ao afirmar que se destina prioritariamente ao atendimento dos chamados “*excluídos elétricos*”, o Estado brasileiro optou por atender populações que se encontram, de alguma forma, marginalizadas do processo de distribuição de energia elétrica, como aquelas situadas no entorno de barragens, em assentamentos rurais, em reservas indígenas ou áreas de uso tradicional (quilombolas, ribeirinhos, etc.). Seus objetivos são “garantir o acesso ao serviço público de energia elétrica a todos os domicílios e estabelecimentos do meio rural” e “assegurar que o esforço de eletrificação do campo resulte em incremento da produção agrícola, propiciando o crescimento da demanda por energia elétrica, o aumento da renda e a inclusão social.” (BRASIL, 2007, p.8).

Percebemos que estes objetivos encerram uma preocupação que está além da universalização do acesso à energia. Não se trata de uma preocupação com a qualidade do serviço oferecido ou com a quantidade de energia perdida pelo mal uso de um equipamento; é uma preocupação que se manifesta para além dos temas de geração, distribuição ou mesmo eficiência energética. Essa preocupação é a forma pela qual essa universalização da energia pode ser economicamente útil e socialmente ajustada às necessidades da população, no sentido de proporcionar-lhe não apenas conforto e bem-estar imediato, mas “o aumento da renda e a inclusão social”.

Promover o desenvolvimento social por meio da ocupação de “espaços vazios”, aumentando a produção agrícola e reduzindo as tensões rural-urbano é o que se pode dizer de tantos outros projetos que já foram implementados na região amazônica. E, além disso, cabe observar que as políticas públicas energéticas, em sua maioria, são lembradas pelo imenso impacto negativo legado ao meio ambiente e as populações do entorno de barragens que, via de regra, são desalojadas de suas moradias tradicionais.

É a partir da compreensão das tensões políticas presentes da implantação do programa em Rondônia, manifestadas no Comitê Gestor Local, que o presente trabalho pretende refletir. Para isso, discutiremos primeiramente o histórico das políticas da energia no Brasil e na Amazônia, tratarei em seguida do programa Luz Para Todos e seus impactos, por fim analisarei o papel do Comitê Gestor Local na execução do programa.

II. Sobre o desenvolvimento: conceitos, ideias e ideais.

O termo “desenvolvimento” é um termo amplamente utilizado, mas cujo significado preciso é de difícil definição. A abrangência da palavra e suas muitas apropriações acabam por resultar em conteúdos diferentes e mesmo divergentes para o mesmo termo. Ao fazer um resgate a respeito desses múltiplos significados, percebemos que o sentido dado alterou-se no decorrer do tempo e, sem que qualquer desses conteúdos pudesse ser considerado obsoleto ou ultrapassado, todos continuam sendo válidos e amplamente utilizados.

1. Desenvolvimento como crescimento econômico

Esteva (2000) afirma que, entre os anos 40 e 50 do século passado, os primeiros defensores do desenvolvimento empobreceram o termo ao dar demasiada importância aos aspectos econômicos, tanto que, o termo tornou-se sinônimo de crescimento econômico ou aumento na produção *per capita*. Nesse momento, o desenvolvimento seria um certo modo de organizar a sociedade para a produção de bens, tendo por modelo o exemplo do que aconteceu aos países que promoveram/participaram da Primeira e Segunda Revolução Industrial.

Uma nação que pudesse almejar ser desenvolvida deveria atuar na superação das condições que reduzem a perspectiva de aumento da industrialização e urbanização, formação de mercado consumidor, taxas de importação e exportação, inflação, taxas de juros e melhoria da infraestrutura. A definição de subdesenvolvimento seria meramente a criação do seu ideal-opositor, desenvolvimento, que tinha como modelo os países industrializados do hemisfério norte, sob a liderança norte americana.

Celso Furtado afirmaria que a ideia de desenvolvimento é uma continuação do mito do progresso, “elemento essencial na ideologia diretora da revolução burguesa, dentro da qual se criou a atual revolução industrial” e que a maior falácia sobre o assunto é a ideia “segundo a qual o desenvolvimento

econômico, tal qual vem sendo praticado pelos países que lideraram a revolução industrial pode ser universalizado” (1983, p.16)

O que cria a diferença fundamental e dá origem à linha divisória entre desenvolvimento e subdesenvolvimento é a orientação dada à utilização do excedente engendrado pelo incremento de produtividade. A atividade industrial tende a concentrar grande parte do excedente em poucas mãos e a conserva-lo sob o controle do grupo social diretamente comprometido com o processo produtivo. (Furtado, p.26, 1983)

Na realidade, em vários países subdesenvolvidos onde buscou-se fomentar o desenvolvimento, os processos de alteração ensejaram vários níveis de desestruturação social como a pobreza, a violência e a marginalização. O custo social do desenvolvimento como crescimento econômico revelou-se pouco desejável, alvo de críticas e passível de questionamento.

2. Desenvolvimento como Desenvolvimento Humano

A hegemonia do desenvolvimento como crescimento econômico não ocorreu sem questionamentos, pois, percebeu-se que a realização do desenvolvimento não podia reduzir-se a um padrão de renda, de circulação de bens ou de internacionalização do comércio. O conceito deveria então conter a ideia de bem-estar das pessoas submetidas ao processo de desenvolvimento.

Nesse sentido, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) como uma forma de enfatizar e medir outros aspectos (além dos aspectos econômicos) que estariam relacionados ao desenvolvimento. A partir das publicações dos Índices de Desenvolvimento ficou clara a diferença existente entre o PIB e o Bem-Estar dos países, mostrando que nem sempre uma economia em crescimento necessariamente resulta em melhoria de vida para a maioria da população. É corroborando essa lógica que Veiga (2006) afirma que:

Só há desenvolvimento quando os benefícios do crescimento servem à ampliação das capacidades humanas, entendidas como o conjunto das coisas que as pessoas podem ser, ou fazer, na vida. E

são quatro as mais elementares: ter uma vida longa e saudável, ser instruído, ter acesso aos recursos necessários para um nível de vida digno e ser capaz de participar da vida da comunidade. (Veiga, 2006, p.23)

Ao se ampliar as variáveis a serem consideradas quando se pretende definir o desenvolvimento ou subdesenvolvimento das nações, se ampliam os aspectos da realidade que devem ser alvo de políticas públicas por parte dos Estados, pois “o desenvolvimento depende da maneira como os recursos gerados pelo crescimento econômico são utilizados – se para fabricar armas ou para produzir alimentos” (Veiga, 2006, p.25).

Essa forma desenvolvimento humano ou desenvolvimento social faz referência ao conceito de desenvolvimento que compreende uma certa forma de distribuição das riquezas produzidas para amplas parcelas da população, sendo que o crescimento econômico deve estar refletido, por exemplo, sobre taxas de mortalidade e longevidade e índice de analfabetismo.

3. Desenvolvimento sustentável

Até o fim da década de 1970, o termo sustentabilidade não poderia ser entendido fora da Biologia Populacional e era especialmente relacionado ao manejo de pesca. O conceito de desenvolvimento sustentável surgiu em 1979, e ganhou notoriedade em 1987, quando foi apresentado na Assembleia Geral da ONU (VEIGA, 2010).

O conceito que foi proposto pela Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento estava baseado na preocupação com os impactos da economia desenvolvida e a cultura correlata de uso dos recursos que a sustenta e a possibilidade de continuarmos a reproduzi-los numa ampla escala de tempo.

[...] Que acontecerá se o desenvolvimento econômico, para o qual estão sendo mobilizados todos os povos da terra, chega efetivamente a concretizar-se, isto é, se as atuais formas de vida dos povos ricos chegam efetivamente a universalizar-se? A resposta a essa pergunta é clara, sem ambiguidades: se tal acontecesse, a pressão sobre os recursos não renováveis e a

poluição do meio ambiente seriam de tal ordem [...] que o sistema econômico mundial entraria necessariamente em colapso. (Furtado, 1983, p.19)

A perspectiva de um colapso ambiental e o possível desaparecimento das formas de relações que conhecemos hoje, é que tem fundamentado as tentativas de atuação relacionadas à conservação do Meio Ambiente e uso racional dos recursos. A existência do conceito de Desenvolvimento Sustentável está relacionada à relevância dos aspectos naturais, biológicos e físicos que estão implicados na realização do modo de vida e de produção capitalistas.

A sustentabilidade é o carro chefe desse processo de institucionalização que insere o meio ambiente na agenda política internacional, além de fazer com que essa dimensão passe a permear a formulação e a implantação de políticas públicas em todos os níveis nos Estados nacionais e nos órgãos multilareaais e de caráter supranacional. (VEIGA, 2006, p. 87)

Assim como acontece com o termo desenvolvimento, o termo sustentabilidade também é polissêmico e foi apropriado por vários movimentos políticos, acadêmicos e sociais, significando, muitas vezes, posições teóricas e políticas completamente distintas e mesmo opostas.

4. Desenvolvimento como includente, sustentável e sustentado

Após fazer várias das considerações que já foram expostas, Veiga aponta a proposta de Ignacy Sachs como aquela que evita “as tentações enganosas do otimismo ingênuo e do pessimismo estéril” ao tratar do conceito e da realização do desenvolvimento (VEIGA, 2010, p.79).

Sachs (2008) convoca os países em desenvolvimento a refletir sobre sua posição no atual modelo econômico e social, bem como sua inserção a nível global, e apresenta o desenvolvimento includente, sustentável e sustentado baseado na oferta de emprego como uma proposta alternativa a ser conhecida e eventualmente utilizada.

Para esse autor, a realização de um desenvolvimento que possa ser considerado incluyente, sustentado e sustentável é caracterizado pela *democracia*, a partir da existência e exercício dos direitos civis e políticos; pelo acesso a *programas de assistência e políticas compensatórias* para os setores sociais mais vulneráveis (deficientes, idosos); pelo acesso a *serviços públicos eficientes* e universalizados tais como *saúde, educação e moradia*; e onde os serviços públicos são *financiados pelo poder público*.

Sachs (2008) afirma ainda, que essa visão de desenvolvimento deve prevalecer sobre as visões economicistas. Pois, o sistema capitalista, embora seja comprovadamente eficiente na produção de bens, é também comprovadamente um produtor de exclusão e males ambientais, cabendo então a atuação política redistribuir as riquezas produzidas.

5. A emergência do subdesenvolvimento

Assim como os vários significados do termo desenvolvimento podem ser localizados historicamente, o termo “subdesenvolvimento” como um estágio de “pré-desenvolvimento” ou como seu oposto também pode ser localizado no tempo. Esteva (2000) afirma que este momento é o discurso de posse do presidente norte americano Truman, em 1949. O autor esclarece que:

O subdesenvolvimento começou, assim, a 20 de janeiro de 1949. Naquele dia, dois bilhões de pessoas passaram a ser subdesenvolvidas. Em um sentido muito real, daquele momento em diante, deixaram de ser o que eram antes, em toda sua diversidade, e foram transformados magicamente em uma imagem inversa da realidade alheia: uma imagem que os diminui e os envia para o fim da fila; uma imagem que simplesmente define sua identidade que é, na realidade, a de uma maioria heterogênea e diferente, nos termos de uma minoria homogeneizante e limitada. (ESTEVA, 2000, p. 60)

O autor alerta ainda para o perigo desta perspectiva que desconsidera completamente as outras formas de existência sócio-políticas e impõe a lógica de racionalidade ocidental norte-americana e europeia. Ele ainda afirma que “a metáfora do desenvolvimento deu hegemonia global a uma genealogia da história

puramente ocidental, roubando de povos com culturas diferentes a oportunidade de definir as formas de sua vida social”. Ou seja, a noção de desenvolvimento remete a uma ideia de que o destino das nações possui uma lógica universal, necessária e inevitável no sentido de assemelhar-se social e economicamente aos países de capitalismo avançado ou desenvolvido (ESTEVA, 2000, p. 63).

Entretanto, o estudo acerca dos fundamentos históricos, das características específicas e das possíveis formas de superação da condição “subdesenvolvida” foi uma realidade, especialmente para os países da América Latina, onde “na década de 1950, a noção de desenvolvimento adquire um lugar hegemônico nas ciências sociais latino-americanas, como um projeto de modernização nacional” (IVO, 2014, p.24) na superação de “um modo de produção específico e uma etapa anterior ao pleno desenvolvimento capitalista” que era o subdesenvolvimento (IVO, 2014, p. 31).

6. O poder do desenvolvimento

Esteva (2000) afirma que o termo desenvolvimento ocupa uma relação privilegiada numa ampla rede de significados, e que modernamente não há nenhum outro conceito que tenha tanta influência sobre a maneira de pensar e agir das pessoas. Ribeiro (2000) enfatiza que “o notável poder do desenvolvimento como ideologia\utopia organizativa se reflete na centralidade que tem nos discursos que informam duas visões opostas de sociedade: o discurso capitalista liberal e o socialista” (RIBEIRO, 2000, p. 143). Obviamente, continua o autor:

As variações das apropriações da ideia de desenvolvimento, assim como as tentativas de formula-la, acabam expressando-se em adjetivações que formam parte de sua história: desenvolvimento industrial, capitalista, socialista, para dentro, para fora, comunitário, desigual e combinado, dependente, e, no presente, autossustentado ou simplesmente sustentável. Essas variações e tensões **são representativas da lógica de um campo político e econômico em eu os atores coletivos procuram estabelecer suas perspectivas particulares**, sobre como se deve proceder com relação a desenvolvimento, como as mais corretas (RIBEIRO, 2000, p. 133)

A perspectiva de que o sentido do desenvolvimento é histórico e representativo de perspectivas particulares deve sempre ser recordada, pois o constante uso e a naturalidade com que se apresenta - além de seu forte apelo lógico explicativo do mundo - quase o faz parecer como um dado, uma realidade em si e não um elemento arbitrário, resultado da racionalização humana.

Não se trata de ignorar as bases materiais que também o fundamentam, nem de negar as ações concretas resultantes de sua aplicação ou de negar as desigualdades socioeconômicas que as múltiplas denominações e aplicações metodológicas e políticas do conceito buscam “superar”. Trata-se apenas de lembrar que as estruturas simbólicas de interpretação do mundo também são uma forma de dominação. Conforme nos orienta Bourdieu a respeito do Poder Simbólico “é necessário saber descobri-lo onde ele se deixa ver menos, onde ele é mais completamente ignorado” (BOURDIEU, 2007, p.7). No caso do desenvolvimento, quando seu ordenamento da realidade necessita de intervenções bruscas e emergenciais, e de caráter tão obvio que descarta questionamentos, é o preciso momento em que se deve analisá-lo mais a fundo.

7. Energia e Desenvolvimento

Para os fins desse estudo não interessa a Energia enquanto um fenômeno físico ou químico que ocorre em situações específicas. Trata-se de um estudo da Energia enquanto um fenômeno social, e assim, interessa demonstrar como as discussões a respeito da temática não são em nada impessoais ou técnicas.

Antônio Carlos Boa Nova em seu trabalho *Energia e Classes Sociais no Brasil*, de 1985, faz um apanhado da temática de energia, desde seus fundamentos físicos até o momento do consumo, perpassando suas relações com o modo de produção capitalista e com o desenvolvimento desse modo de produção. No decorrer de sua obra, o autor chega a afirmar que toda a discussão sobre energia é uma discussão sobre o próprio modelo capitalista de produção, pois toda a discussão das necessidades energéticas se faz no sentido de manutenção do modelo de desenvolvimento capitalista.

Compartilhando da mesma visão de Boa Nova, outros autores tentam demonstrar como o desenvolvimento do capitalismo esteve relacionado ao aprimoramento das modernas técnicas de produção de energia e como isso definiu um padrão civilizatório. Eles destacam dois pontos a respeito da revolução industrial: (1) a primeira revolução industrial foi caracterizada por ter o elemento humano como força motriz e, (2) já na segunda revolução industrial a força muscular foi substituída pelo carvão mineral e pela máquina a vapor (PEREIRA, FREITAS e SILVA, 2012).

O ponto em comum entre esses autores é a estreita relação entre as técnicas de produção, distribuição e transmissão de energia com o desenvolvimento do sistema capitalista. A energia, tratada enquanto um insumo do modo de produção capitalista, não está presente na natureza. Para sua utilização são necessários conhecimentos técnicos e o estabelecimento de uma complexa rede logística. Ou seja, os processos sócio-técnicos que tornam a energia disponível para uso, surgem e se constituem atrelados ao desenvolvimento industrial e capitalista de um modo geral. Este último, por sua vez, não pode prescindir da energia, uma vez que,

A noção de estilo de vida moderno está intimamente vinculada ao abastecimento energético regular. Sem ele, a vida moderna torna-se impensável, pois a sociedade de consumo está alicerçada em sistemas técnicos de máquinas movimentadas pelas formas modernas de energia” (PEREIRA, FREITAS e SILVA, 2012, p.51)

Assim, além de um elemento estruturante daquele estruturado pelo sistema capitalista, a energia possui ainda um outro aspecto “cultural” relacionado a vasta possibilidade de uso de uma série de serviços imprescindíveis ao homem atual como o uso de celulares, computadores e uma vasta gama de produtos eletrodomésticos de uso individual. O aspecto mais obvio é, certamente, a iluminação.

Percebemos que a indústria da energia está diretamente vinculada ao sistema capitalista e, é nesse exato ponto que está a sua associação com o desenvolvimento. Ou melhor, a um tipo de desenvolvimento específico: aquele que possibilita o desenvolvimento da indústria capitalista. A relação entre energia e

desenvolvimento está relacionada ao fato de que a disponibilidade de energia torna possível o desenvolvimento do capitalismo e toda a vasta rede de significados a que está associado.

Na maioria dos países desenvolvidos, o surgimento e consolidação da indústria da energia, que aconteceu paralelamente ao desenvolvimento da indústria capitalista, se dá no âmbito da iniciativa privada. Entretanto, no Brasil, a consolidação e expansão do setor energético, especialmente o setor elétrico, se dá com grande incentivo da iniciativa estatal, sendo ainda hoje o Estado um grande investidor do setor.

Assim, buscamos perceber as articulações de interesses presentes nas políticas públicas de energia, ou seja, na forma como o Estado brasileiro tem encaminhado as questões de energia, especialmente no Programa Luz para Todos no estado de Rondônia

III. Energia: planejamento e política

Neste capítulo pretendemos demonstrar como foi a atuação do Estado Brasileiro na implementação de políticas públicas de energia elétrica. Pretendemos ainda demonstrar o lugar da região Amazônica e de seus habitantes dentro da Política de Energia que se consolidou ao longo da segunda metade do século XX até o início do XXI.

No campo da Ciência Política são muitas as linhas teóricas que buscam conceituar e demonstrar os fenômenos do Estado e do Poder, de suas relações entre si e com a sociedade. A linha teórica utilizada nesse trabalho entende que o Estado é sempre a manifestação do conjunto das relações sociais e de poder presentes na sociedade, o Estado não é compreendido como exercendo uma função histórica e imutável, fora dos processos sócio-políticos e econômicos.

No Estado como relação, “atravessado pelo conjunto das relações sociais existentes numa formação social determinada, incorporando, em si mesmo, os conflitos vigentes na formação social” (MENDONÇA, 1998, p.20) se encontram os diversos atores da Sociedade Civil para disputar a legitimidade de conduzir a Sociedade de Política, ou o Estado em seu sentido restrito. Tal concepção ampliada do Estado foi formulada pelo intelectual italiano Antonio Gramsci. Para ele, o Estado é composto por uma dupla dimensão, a saber: a Sociedade Civil e a Sociedade Política. Vejamos.

Gramsci compreende o Estado formado pela sua face de coerção, com seus aparelhos repressivos, burocracia, instituições, etc., mas também o compreende baseado na sociedade civil, que possui seus aparelhos privados de hegemonia, enquanto instâncias de participação política. (BUCI-GLUKSMANN. 1980. p. 126)

A concepção de Estado gramsciana, no meu entendimento, aprofunda o tratamento dado por Marx, na medida em que permite compreender a sua vinculação aos interesses de classe no embate político, que é operado na sociedade civil. Portanto, utilizar a concepção ampliada gramsciana nos conduz a tratá-lo de forma relacional e em constantes disputas pela direção.

Ao fazer esta escolha, considero que não é possível vê-lo como o define Weber, aquele que é o portador da violência legítima. O Estado assume, além do monopólio da coerção física, o papel de uma arena política, cujo objetivo é a construção da hegemonia ou de um discurso capaz de tornar-se hegemônico. Para compreender as bases sobre as quais os atores políticos se digladiam nessa arena, Gramsci aponta para as bases sobre as quais suas posições políticas ou visões de mundo são construídas: a sociedade civil.

Para Marx, a sociedade civil faz parte da base material da sociedade, como a infraestrutura. Já para Gramsci ela é compreendida como superestrutura. Os partidos e associação da Sociedade Civil vão ser tratados por Gramsci como Aparelhos Privados de Hegemonia. Organismos de trabalhadores ou patronais podem ser citados como exemplos. Nessas agências se definem e se defendem os interesses privados, buscando construir uma visão de mundo que se torne geral. É esse o momento de busca pela hegemonia.

As disputas em torno das políticas de energia podem servir como exemplo. As definições sobre a matriz energética, as formas de transmissão, as parcelas da população a serem atendidas estão em constante disputa. Mas, como compreender esses conflitos de interesses desencarnados da sociedade em que se encontram seus atores? Adotar a perspectiva de análise do Estado baseada em Gramsci, implica em compreendê-lo historicamente. Em outras palavras, a gestão do aparelho do Estado não deve ser tratada como técnica, na medida em que as decisões são o resultado de uma correlação de forças políticas. Resulta, ainda, em buscar o lugar social de onde os atores sociais falam e que grupo social defendem, caso contrário, correríamos o enorme risco de despolitizar e descontextualizar os enunciadores, tratando-os como pareceristas técnicos, subtraindo de suas ações sua posição de classe.

Sendo a ação do Estado a expressão da correlação de interesses e forças políticas e econômicas de um determinado momento, compreendemos que as políticas públicas “não são instrumentos de realização de um bem-estar abstrato, não são medidas boas em si mesmas, como soam apresentá-las os representantes das

classes dominantes e os tecnocratas estatais. Não são, também, medidas más em si mesmas” (FALEIROS, 2009, p.59).

É nesse contexto que as políticas de energia elétrica aqui citadas são compreendidas como resultado da articulação e embate dos diversos atores presentes na Sociedade Civil, inserindo e legitimando seus interesses no interior do setor elétrico e, para o setor elétrico no âmbito da Sociedade Civil e do Estado, em sentido restrito.

1. Regulação e Estatização e Privatização do Setor Elétrico – breve histórico

Atualmente, os objetivos e princípios da Política Energética Nacional estão estabelecidos pela Lei 9.478 de 1997, eles são os seguintes:

I - preservar o interesse nacional; II - promover o desenvolvimento, ampliar o mercado de trabalho e valorizar os recursos energéticos; III - proteger os interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos; IV - proteger o meio ambiente e promover a conservação de energia; V - garantir o fornecimento de derivados de petróleo em todo o território nacional, nos termos do § 2º do art. 177 da Constituição Federal; VI - incrementar, em bases econômicas, a utilização do gás natural; VII - identificar as soluções mais adequadas para o suprimento de energia elétrica nas diversas regiões do País; VIII - utilizar fontes alternativas de energia, mediante o aproveitamento econômico dos insumos disponíveis e das tecnologias aplicáveis; IX - promover a livre concorrência; X - atrair investimentos na produção de energia; XI - ampliar a competitividade do País no mercado internacional (BRASIL, Lei 9.478 de 1997)

Supostamente, todos esses princípios são observados pelos membros do Conselho Nacional de Política Energética, entidade responsável pela proposição da Política Energética Nacional, vinculado a presidência da república e presidido pelo Ministro de Minas e Energia.

Para melhor compreender a forma como atualmente está estruturada a Política Energética Nacional e o setor elétrico é preciso compreender como ambos

foram se construindo no decorrer do tempo e consolidando o modelo que está em vigor.

Para fins didáticos, Gonçalves (2002) divide a história do setor elétrico em três grandes momentos: O primeiro momento, quando os serviços de energia são pouco difundidos e prestados completamente por empresas privadas; o segundo momento, de expansão e consolidação da indústria da energia, onde a prestação do serviço de energia elétrica é estatal; o terceiro momento, marcado pela reestruturação do setor elétrico sob a perspectiva neoliberal. Entre o momento do trabalho produzido por Gonçalves e a realização da presente dissertação já passaram mais de 10 anos, motivo pelo qual este trabalho acrescenta mais um momento do setor elétrico na divisão colocada pelo autor. O último momento, “pós privatização” é caracterizado pela coexistência dos agentes estatais e privados na prestação dos serviços de energia elétrica. Cada um desses momentos será melhor detalhado no decorrer deste capítulo e, ao final, serão apresentadas algumas características que constituem a política energética hoje.

2. Do monopólio do setor privado à pós privatização

O período que antecede a década de 1930, no setor elétrico, é marcado pela atuação de empresas privadas - especialmente Light e Amorf - que dominavam a prestação do serviço na região sudeste do país. Durante a chamada República Velha (1889 – 1930), o poder de conceder a autorização para a atuação de empresas de energia era uma atribuição dos municípios, que autorizavam o funcionamento das empresas em seus territórios (CORREIA, 2007). Em linhas gerais, essas foram as características do **primeiro momento** da eletricidade no país. A respeito da indústria de energia elétrica no período, Lima (1995) afirma que:

Por um lado, a dominação estrangeira em atividades de aproveitamento de recursos naturais era singular neste caso. Por outro, a base jurídica e os controles exercidos pelos poderes concedentes eram tão precários que os interesses das grandes companhias prevaleciam em qualquer instância (LIMA, 1995, p.18-19)

Em relação aos contratos firmados com empresas estrangeiras, o preço da tarifa era acordado em ouro e\ou moeda estrangeira, havendo alterações mensais nos preços pagos. Em relação a base jurídica, quase inexistente, tornava muito difícil imputar qualquer sanção a empresa contratada, especialmente, em termos de má prestação do serviço, falta de manutenção e ausência de investimento tecnológico que foram os principais problemas relatados. Essas questões contratuais tomam maior importância quando temos a informação de que os contratos cobriam um horizonte de tempo bastante extenso, de cerca de 90 anos (LIMA, 1995; LEMOS, 2007).

Havia várias usinas de geração e pequenos sistemas de distribuição descentralizados. A tarifa era elevada, especialmente devido à dificuldade dos municípios em realizar contratos, pois estes eram caracterizados especialmente pelo “longo tempo de concessão; pagamentos em moeda estrangeira; usufruto gratuito de terrenos e edifícios; subsídios governamentais; isenção de taxas e impostos”, além da má prestação do serviço (LEMOS, 2007. P.112).

Nesse período, na Amazônia, o desenvolvimento da economia da borracha possibilitou a concentração da riqueza em algumas cidades, o que por sua vez, possibilitou o investimento em obras de infraestrutura como: pavimentação de vias, o serviço de bondes, a construção de passeios públicos e parques. As riquezas oriundas da produção da borracha concentravam-se especialmente nas cidades de Belém e Manaus, que foram as primeiras a contratar os serviços de iluminação pública.

Tanto a economia cafeeira como a economia gomífera não eram intensivas em energia e, dessa forma, a necessidade energética se constituía em elemento distintivo de status para as pessoas abastadas e de modernidade e prestígio político para a classe política que era a responsável pela implantação da novidade nos centros urbanos (LEMOS, 2007).

Baseado no clássico trabalho de Lima (1995) para o Centro da Memória da Eletricidade, Martins (2009) divide o **segundo momento** da história do setor elétrico em três recortes temporais menores, são eles: 1930-1945, 1945-1962 e 1962-1989. Esse segundo momento marca o período de transição do modelo

descentralizado para a completa consolidação e expansão do modelo centralizado e estatal. Neste trabalho também faremos uso dessa separação.

Em 1930, Getúlio Vargas assume a presidência do Brasil no contexto da Crise internacional de 1929 e do esgotamento político e econômico da República Velha. Atendendo as demandas dos grupos sociais que o conduziram ao poder, inicia a transição da economia cafeeira para uma economia industrial. Os movimentos de urbanização e industrialização exigem alterações na forma como estava organizada a produção de energia.

Na tentativa de exercer algum controle sobre a atuação das empresas estrangeiras, em 1934, sob forte resistência das empresas que prestavam o serviço de energia, o governo Vargas promulga o Código das Águas cujo objetivo era:

Regulamentar sobre a propriedade das águas e sua utilização, dispor sobre a outorga das autorizações e concessões para exploração dos serviços de energia elétrica e, inclusive, sobre o critério de determinação das tarifas desses serviços públicos e a competência dos Estados na execução do próprio código (LORENZO, 2001, p. 147)

Assim, além de ampliar a atuação do Estado, por meio da centralização do direito de outorga do uso da água, é de grande relevância a questão da regularização da tarifa, as quais podiam ser estabelecidas de forma completamente livre, sendo comum inclusive a prática da “clausula ouro”, por meio da qual as tarifas eram ajustadas por um valor equivalente ao ouro. Ainda na tentativa de realizar um planejamento nacional do setor e interligar os sistemas elétricos existentes, foi criado em 1939 o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (CNAEE) (CORREA, 2005).

Se as iniciativas estatais eram no sentido de conduzir uma política elétrica nacional que pudesse suportar o processo de industrialização, cabia à iniciativa privada a decisão de investir na ampliação da capacidade instalada. Investimentos foram realizados, havendo uma ampliação da capacidade instalada, embora nenhuma obra de grande vulto fosse realizada. Martins (2009) nos informa que os investimentos públicos nacionais no setor foram tímidos, ocorrendo no Rio

Grande do Sul, Rio de Janeiro e com destaque para o Estado de Minas Gerais que implementou três usinas hidrelétricas. Entretanto Lima (1995) nos adverte que:

As iniciativas do Estado na produção de energia elétrica não devem ser entendidas, naquele momento, como fruto de decisão política pela estatização do setor. Tratava-se de empreendimentos isolados e desvinculados dos esquemas de planejamento do governo federal (LIMA, 1995, p.41)

Assim, naquele momento, a principal intenção não era a de exercer diretamente a atividade de prestação de serviço de energia elétrica, era somente de regular o setor. Ou seja, impor diretrizes que pudessem organizar a atuação das empresas e evitar os problemas de ordem técnica e financeira que já haviam acontecido. Para, dessa forma, possibilitar a disponibilidade de energia de forma regular e a preços conhecidos que é necessária para o desenvolvimento da atividade industrial.

No mesmo período, na Amazônia, a produção de energia elétrica não sofre grandes intervenções. Primeiramente, porque com o declínio da economia da borracha, a região não vivencia as dinâmicas de urbanização e desenvolvimento industrial que ocorreu no restante do país.

Além disso, a região era abastecida pela geração térmica, que não foi influenciada pelas novas condições estabelecidas no Código das Águas que “ao regulamentar sobre a propriedade das águas e sua utilização, dispor sobre a outorga das autorizações e concessões para exploração dos serviços de energia elétrica” desconsiderava outras fontes de obtenção de energia como, por exemplo o carvão vegetal e o diesel (LORENZO, 2001, p. 150).

Somente em 1942 o relatório da ‘Missão Cooke’ destacava que “o novo rumo da modernização e desenvolvimento industrial do país dependia do aproveitamento do grande potencial hidrelétrico que [...]possibilitaria a utilização da energia elétrica a baixo custo” (LEMOS, 2007, p. 182).

A criação do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), pelo Decreto de 23.016 de 1933 e de sua Divisão de Águas, e a posterior aprovação do Código das Águas, em 1934, e a sua regulamentação pela criação do Conselho

Nacional de Águas e Energia Elétrica (CNAEE), pelo Decreto 1.285 de 1939, são medidas que redirecionam a política da indústria de energia elétrica que existia até então, pois,

O CNAEE foi encarregado de elaborar a política de energia elétrica do governo federal, o que incluía a regulamentação do Código das Águas, o exame das questões relativas à utilização racional da energia hidráulica e dos recursos hidráulicos do País, a organização de planos de interligação de usinas elétricas, a proposição de medidas consideradas necessárias a intensificação do uso da energia elétrica, a decisão, em grau de recurso, de questões entre a administração, os concessionários ou contratantes de serviços de eletricidade e os consumidores desses serviços, e a organização estatística da indústria de energia elétrica (CORREA, 2005, p.273)

Ou seja, essas medidas foram responsáveis por estabelecer controle sobre as principais fontes hidráulicas, pela definição das competências das esferas governamentais, pela regulação das ações de exploração e tarifação bem como de iniciar estudos sobre o potencial hidráulico.

Em 1945, o país vivenciava um momento delicado na questão do abastecimento elétrico. A II Guerra Mundial (1939-1945) impactou a capacidade de investimento estrangeiro das empresas de energia que aqui atuavam, e também impossibilitou a importação de equipamentos necessários à construção de novas usinas geradoras.

O descompasso entre a energia necessária para as indústrias e a energia ofertada pelas empresas públicas e privadas do setor elétrico brasileiro era uma realidade. Na impossibilidade de financiamento externo, já em seu segundo mandato, Vargas institui o Imposto Único sobre Energia Elétrica e o Fundo Federal de Eletrificação, os quais deveriam financiar as intervenções estatais no setor elétrico. Lima (1995) chama atenção para o fato de que mesmo no momento da crise - com essas medidas - Vargas idealizava “o abandono da “civilização da lenha””, “a modernização da matriz energética” e um setor elétrico brasileiro em que “a oferta de energia deve preceder e estimular a demanda” (LIMA, 1995, p. 61). É interessante observar que a ideia de Vargas a respeito da oferta de energia constitui, ainda hoje, um dos princípios do setor elétrico.

O Pós-Guerra e a necessidade de reconstrução da Europa impulsionaram um novo paradigma que passaria a ser adotado no mundo ocidental: o planejamento. São desse período as mais consistentes experiências de planejamento no Brasil, quando o modelo econômico exportador de matérias-primas precisava ser revisado em virtude da crise mundial que afetou o comércio exterior. Datam desta década a Missão Cooke para a Mobilização Econômica e a Missão Abbink.

O plano Saúde, Alimentação, Transporte e Energia (SALTE) é considerado o marco inicial do Planejamento governamental no país. Para ser realizado em quatro anos, 1946 a 1950, foi executado por apenas um ano e consistia em uma política organizativa de gastos públicos para os setores de Saúde, Alimentação, Transporte e Energia. Como simples tentativa de sistematizar as saídas de quatro setores da economia ele não é considerado um Plano Econômico completo.

Embora o Plano tenha sido interrompido, na década (1950) foram organizados trabalhos como a Companhia Hidrelétrica do São Francisco, a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, a criação da Petrobrás, do Ministério da Saúde, Fundo Nacional de Eletrificação, o Plano Nacional do Carvão, a Vale do Rio Doce e o Projeto Vale do São Francisco. (MATOS, 2002)

O acirramento da Guerra Fria e o interesse americano pelos minerais brasileiros são importantes elementos da conjuntura internacional durante o retorno de Getúlio Vargas à presidência da república (1951-1954). Instituída em 1951, a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento (CMBEU), tinha a missão de elaborar análises sobre a economia brasileira e elaborar projetos de desenvolvimento que “privilegiaram os setores de transporte e energia” (REZENDE, 2011, p. 218).

Os resultados produzidos pelos trabalhos da referida Comissão foram utilizados no Plano de Reaparelhamento Econômico, entretanto, a partir das conclusões e sugestões oferecidas pela Comissão se redesenhou a ação do Estado nas políticas de Energia: “foi a partir da suspensão dos trabalhos conjuntos da

CMBEU-BNDE que se desencadeou, em todas as dimensões, a estratégia do segundo governo Vargas no que diz respeito à reformulação do setor de energia elétrica no país” (LIMA, 1995, p.61).

Embora parte das medidas tomadas para o setor elétrico não chegassem a ser executadas, “o programa de Vargas para o setor elétrico pode ser considerado extremamente avançado” e que compreendia a ampliação da infraestrutura energética como “elemento dinamizador para a instalação de indústrias e continuidade do processo de desenvolvimento” (LEMOS, 2007, p.189).

Dentre essas decisões estruturais modernizadoras para o setor de energia elétrica, Lima (1995) destaca os projetos de Lei do Imposto Único sobre Energia Elétrica (IUEE) e o Fundo Federal de Eletrificação (FFE), que tinham a intenção de aumentar o recurso para financiamento do setor de energia elétrica. Há ainda a criação do Plano Nacional de Eletrificação e a constituição da Centrais Elétricas Brasileiras S/A (Eletrobrás).

O Plano Nacional de Eletrificação chamava a responsabilidade para o setor público quanto a resolução do problema estrutural da falta de energia, que impedia o desenvolvimento dos setores industriais e chamava atenção para as potencialidades hidrelétricas de obtenção de energia, quando em comparação com as outras fontes de energia. A criação da Eletrobrás deveria fornecer a estrutura institucional das iniciativas federais para a área de energia elétrica, bem como promover sua articulação. Essas duas últimas contribuições do Governo Vargas sofreram grande resistência da administração que se seguiu.

O estudo de Lima (1995) demonstra que a necessidade de regulação do setor de energia elétrica por parte do Estado já era uma reclamação recorrente por parte de setores da Sociedade Civil. O autor traz uma série de periódicos onde o governo federal era duramente criticado pela falta de ação, especialmente em relação aos racionamentos e constantes aumentos de tarifas.

O processo de criação de estruturas específicas para que o Estado pudesse regular e, o “os mecanismos de recrutamento do pessoal técnico e

administrativo, e a indicação de conselheiros consideravam antes o capital político destes, do que a qualificação técnica” (CORREA, 2005, p. 258).

A posterior administração de Juscelino Kubitschek (1955-1960) implantou o Plano de Metas, que consistia em 30 metas a serem realizadas durante seu governo. Essas metas estavam divididas nos seguintes grupos: Energia, Transportes, Agricultura e Alimentação e Industrias de Base e Educação. Do total, 43,4% dos investimentos previstos eram destinados a área de Energia. Do previsto no plano, os investimentos e programas atingiram 90% da meta de capacidade instalada e contribuiu significativamente para que as empresas estatais se tornassem os maiores agentes na área de geração. A criação do Ministério de Minas e Energia (em 1960), e a aprovação da criação da Centrais Elétricas Brasileiras S.A (em 1961) foram a alocação institucional de atividades de planejamento e gestão de recursos que já eram realizadas pelo Estado em outras instituições.

Durante a lenta tramitação da constituição da Eletrobrás no Congresso Nacional, o BNDE foi o responsável pela coordenação do Fundo Federal de Eletrificação (FFE) e pelo Imposto Único sobre Energia Elétrica (IUEE), ocupando assim, uma posição estratégica na coordenação do investimento público para a área de energia elétrica.

A constituição da Central Elétrica de Furnas (1957) destinada ao suprimento de energia dos estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro; a criação do Ministério de Minas e Energia (1960) e, em 1961 - depois de várias reformulações do projeto original - a criação da Eletrobrás, foram as bases institucionais para as políticas de energia nos anos subsequentes. Além disso, a forma como o BNDE estava condicionado a distribuir os recursos para os estados, mediante a apresentação de planos regionais de eletrificação, fomentou indiretamente, a constituição de empresas estatais de energia elétrica. Temos ainda o considerável aumento da capacidade instalada, que contava com 3.500.000 kw em 1956, com 5.000.000 kw em 1960 e 9.000.000 kw em 1965 (Lafer, 2010).

Também em virtude da II Guerra Mundial, houve impedimento do suprimento da borracha pela via asiática, especialmente para os Estados Unidos. Assim, no sentido de reativar a produção gomífera na região amazônica, foram

firmados acordos de cooperação entre os governos americano e brasileiro. Nesse sentido, foi criada uma estrutura institucional e administrativa para reestruturar e dar suporte à atividade gomífera como a Superintendência de Abastecimento do Vale Amazônico (SAVA), o Banco da Borracha e os Territórios Federais do Guaporé, Rio Branco e Amapá. Com o fim da parceria entre os Estados Unidos e o Brasil, a experiência se mostrou insuficiente no sentido de produzir resultados prolongados no tempo (LEMOS, 2007)

Na região amazônica, a tecnologia empregada para a produção de energia elétrica “era um dos testemunhos de um passado glorioso, mas que agora representava o atraso e a impossibilidade de alcançar o desenvolvimento econômico e social”. O trabalho de Lemos demonstra a ação política realizada pelo governador do Território do Rio Branco e de deputados de Manaus junto ao governo central no sentido de convencer sobre a possibilidade de aproveitamento hidrelétrico e de investimentos para a região no mesmo molde da Usina de Paulo Afonso. A ação das autoridades resultou no Programa de Emergência, que previa diversas ações para melhoramento do setor elétrico, nenhuma relacionada a hidroeletricidade (LEMOS, 2007, p. 197).

Como tentativa de superar a estagnação econômica da região Amazônica, em 1953 é instituída a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), que seria a executora do referido Plano. O desenvolvimento da infraestrutura de transportes, comunicações e energia e o desenvolvimento agrícola e industrial eram alguns dos objetivos.

Apesar da SPVEA reconhecer a necessidade de ampliação do parque produtivo, reconhecia também a necessidade de grande recurso financeiro, que devido a características da região de ocupação dispersa no território e do tipo de investimento de retorno no longo prazo, não poderia ser realizado por investimentos privados. Havia também a noção de que a região tinha potencial hidrelétrico, entretanto não existiam estudos suficientes, dessa forma a política de energia deveria centrar-se no uso do diesel para o abastecimento da região.

O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965), assim como o Plano Salte (1947-1951), não chegou a ser executado.

Coordenado pelo economista Celso Furtado, tinha por objetivo, além da recuperação do crescimento econômico verificado nos períodos anteriores,

A contenção progressiva do processo inflacionário; algumas correções na distribuição de rendas, quer sob aspecto pessoal quer sob aspecto regional; a realização das reformas de base (administrativa, bancária, fiscal e agrária) e o reescalonamento da dívida externa (MACEDO, 2010, p 53)

A realização dessas medidas necessárias para a obtenção do sucesso do Plano Trienal se constituía em uma aspiração bastante audaciosa, pois alterações institucionais e políticas dessa monta exigiriam forte apoio político e social, o que não era a realidade da época, de grande instabilidade econômica, política e institucional.

A tomada do poder através do golpe civil-militar de 1964, extinguiu qualquer possibilidade de continuação da execução do plano, que não vinha cumprindo suas metas e já estava desacreditado. Os governos subseqüente marcaram uma atuação no setor elétrico que resultou em sua ampliação.

[...] quando houve grande ampliação da capacidade produtiva que possibilitou, além de sustentar acelerado processo de crescimento econômico, criar ampla capacitação nacional na área de engenharia de projetos, consultorias e construção de usinas hidrelétricas, que se revelou altamente competitiva ao conseguir contratos até no exterior (LORENZO, 2001, p. 157)

Durante os governos militares, a política tarifária possibilitou que o Estado se constituísse em principal agente financiador do setor elétrico, a tarifa de energia pôde ser ajustada acima da inflação e foram criadas outras formas de obtenção de recurso como o Imposto Único sobre Energia Elétrica (1969) e a Reserva Global de Reversão (1971).

Vinculado ao Ministério de Minas e Energia, foi criado o Departamento Nacional de Águas e Energia (DNAEE) que exercia a função de órgão regulador atuando na concessão dos aproveitamentos energéticos, fixação de tarifas e atos normativos. A emergência da Eletrobrás “como agência de planejamento setorial e holding das empresas federais” é certamente importante,

entretanto, a presença estatal se amplia também pela aquisição de concessionárias antes pertencentes aos grupos Amforp e Light (LIMA, 1995, p.89).

Depois da mudança tão drástica no centro do poder, apenas sete meses depois, durante o Governo Castelo Branco, foi instituído um novo plano governamental, o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG).

Seus objetivos eram essencialmente macroeconômicos, tendo prioridade a contenção da inflação, “centrava-se em três frentes: o financiamento do setor público, o crédito ao setor privado e a política salarial” (REZENDE, 2011, p,222). Quanto aos investimentos em infraestrutura, Lima (1995) destaca que para as áreas de transporte e energia foram destinados 55% dos investimentos.

Ainda durante o Governo Castelo Branco, foram instituídos os Grupos de Coordenação do Plano Decenal de Desenvolvimento, que pretendia estabelecer as diretrizes de planejamento a longo prazo, no caso, dez anos. Entretanto, com a morte de Castelo Branco e a posse do presidente Arthur da Costa e Silva, foi publicado em 1967 o Plano Estratégico de Desenvolvimento, cuja vigência ocorreria entre os anos 1968 e 1970.

O Plano Decenal foi elaborado em 1967 e consolidou a prática de programação governamental de longo prazo. O Plano Decenal era composto de duas partes: uma análise global composta de um modelo macroeconômico para o desenvolvimento e um conjunto de análises setoriais. Estabeleceu como prioridade a consolidação da infraestrutura e indústrias de base. Tendo por base as diretrizes do Plano Decenal, foi implantado o Programa Estratégico de Desenvolvimento, ele prezava a expansão do mercado interno e externo, a consolidação da indústria e da política habitacional.

O I Plano Nacional de Desenvolvimento, de 1972 a 1974, é parte integrante do Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo e centrou-se na consecução de projetos para a integração nacional, como a construção da Transamazônica.

Para Almeida, o I Plano Nacional de Desenvolvimento representou o melhor momento do planejamento governamental do país, quando o papel do Estado “foi muito mais extenso e intrusivo do que em qualquer outra época da história econômica passada e contemporânea”. (2003, p.21)

O II Plano Nacional de Desenvolvimento, de 1975 a 1979, foi uma tentativa ousada de, em contexto de crise econômica mundial, ocasionada pela crise do petróleo, tentar melhorar os indicadores econômicos realizando alterações nas prioridades econômicas brasileiras. A intenção era a saída do Brasil da condição subdesenvolvida, pertencente ao Terceiro Mundo. Entretanto, em um momento de grave crise mundial e turbulências políticas e sociais internas o sentido de planejamento econômico, como visto até então, entrava em declínio.

A Eletronorte (fundada em 1973) e a Eletrosul (fundada em 1968) somaram-se às já existentes CHESF e FURNAS como empresas de energia de âmbito regional, ligadas à Eletronorte e responsáveis por coordenar as ações estatais em suas áreas de concessão.

O avanço da industrialização e da urbanização aumentam a demanda por energia elétrica e, nesse contexto, se dá a expansão geográfica do setor. Para melhor aproveitar os recursos energéticos já utilizados, uma das soluções foi a interligação dos sistemas elétricos já conhecidos. Dessa forma, a energia poderia ser deslocada de um sistema a outro, de um estado a outro e mesmo de uma região a outra (MARTINS, 2009)

A partir da possibilidade de transportar grande volume de energia entre diferentes sistemas e bacias, ganha importância a necessidade de conhecer melhor o potencial hidrelétrico pouco conhecido localizado em bacias distantes dos agrupamentos urbanos. A primeira crise do petróleo em 1973 obriga o Estado, entre outras medidas importantes, a reavaliar a termoeletricidade como opção energética e reforça a opção pela hidroeletricidade como fonte de energia.

A necessidade de buscar aproveitamentos cada vez mais distantes, a vantagem da água frente ao petróleo e a capacidade institucional e política do Estado

em executar obras de grande porte sem oposição são fatores que contribuíram para a opção brasileira pelas grandes usinas hidrelétricas.

Nesse período a CHESF inaugurou as cinco usinas de grande porte: Paulo Afonso III e IV, Sobradinho, Mossoró e Itaparica, a sua capacidade instalada passou de 330 MW para 7.439 MW. Furnas tornou-se a maior empresa com maior capacidade de geração do país e participou do processo de implementação das usinas nucleares Angra I e II (MARTINS, 2009).

Nesse período, o Estado se consolidou como regulador. Por meio do CNAEE, expande sua atuação diretamente como agente do setor por meio da expansão das empresas estatais existentes; pela criação de novas empresas estatais e pela aquisição de outras, antes pertencentes a iniciativa privada. Além de estabelecer sua presença em todas as regiões do País por meio da interligação dos sistemas e da interiorização dos empreendimentos de geração de energia.

Todo esse desenvolvimento do setor elétrico é resultado da opção de desenvolvimento adotada no II Plano Nacional de Desenvolvimento, instituído como uma das formas de superar a crise do petróleo e as transformações que a economia mundial sofreu a partir dela. A estratégia industrial do II PND visava o aumento da exportação de produtos manufaturados substituindo a importação dos produtos da indústria de base, “produtos siderúrgicos, metais não-ferrosos, petroquímicos, fertilizantes, defensivos agrícolas, papel e celulose, fármacos e metais não-metálicos” ou seja “setores cujo padrão tecnológico estava associado a elevado consumo energético, especialmente a produção de insumos básicos” (LIMA, 1995, p.114).

Assim, em meados dos anos 1970, a implementação de usinas, interligação de sistemas e outros eventos que ocorreram em épocas posteriores já constavam no Plano 90, plano de expansão do setor elétrico que foi aprovado pelo Ministério de Minas e Energia em 1974 (LIMA, 1995).

Na tentativa de cumprir o cronograma que lhe fora imposto, as empresas eram incentivadas a buscar financiamento externo. Entretanto, com o agravamento da crise internacional em 1979, houve um aumento na taxa de juros e,

internamente, na tentativa de conter a inflação, houve uma sistemática redução do valor da tarifa que impossibilitou a realização de investimentos no setor. A escassez de investimentos resultou em inadimplência por parte das empresas de energia, na disputa interna entre as empresas pelos poucos recursos existentes e na incapacidade de planejamento de longo prazo - fatores que, associados à crise econômica internacional, deflagraram uma crise no setor.

Nesse contexto, a região Amazônica ganha importância, especialmente pela vasta quantidade de rios e baixa densidade demográfica. No sentido, muitos investimentos foram realizados na região, sob coordenação da Eletronorte. Nesse período, a Eletronorte se consolida como empresa de pesquisa, planejamento e execução das atividades energéticas, atuando nas áreas de produção, operação e distribuição de energia, consolidando a presença estatal na região. A Eletronorte foi um dos principais agentes de divulgação do potencial hidrelétrico da região, no sentido de construir um mercado consumidor para esta energia, especialmente aquelas intensivas em energia.

Na região amazônica, área de concessão da Eletronorte, entrou em operação a UHE Coaracy Nunes, foram inauguradas a UHE Balbina e Samuel, e foi iniciada a obra da UHE Tucuruí “maior hidrelétrica em território brasileiro” (MARTINS, 2009, p63).

As transformações ocorridas no setor elétrico nos **anos 1990** foram muitas e em sentido completamente diverso do percurso que havia sido traçado até então. Se nos anos anteriores ocorreu uma crescente participação do Estado no setor, nos anos 90, o então presidente Fernando Collor institui o Plano Nacional de Desestatização (PND) que, no âmbito da instabilidade econômica pela qual passava o país e da grande influência das ideias neoliberais, previa a reconfiguração do Estado de modo a transferir para a iniciativa particular as “atividades indevidamente exploradas pelo setor público” (MARTINS, 2009, p.78)

Landi (2002) recorda que a privatização das empresas estatais surge como uma necessidade de ajuste fiscal, assegurando recursos num curto prazo de tempo e diminuindo os gastos e necessidades de investimentos futuros. O Plano Nacional de Desestatização (PND) foi implementado no governo de Fernando

Collor de Melo, e viria a se efetivar alguns anos mais tarde no governo de Fernando Henrique Cardoso, que deu prioridade de privatização para as distribuidoras de energia. Para a elaboração de uma reformulação institucional foi contratado o consórcio inglês Coopers & Lybrand, o qual propôs várias medidas de caráter neoliberal como o incentivo à livre concorrência.

No âmbito dessa reforma institucional, a Eletrobras e o DNAEE tiveram suas capacidades de execução, operação e planejamento do setor elétrico fragmentadas e distribuídas entre a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que exerce a função reguladora de licitação e outorga de concessões e implementação de energia; o Operador Nacional do Sistema (ONS), responsável pelo controle e operação do sistema elétrico e o Mercado Atacadista de Energia (MAE) que estabelecia um ambiente de livre contratação de energia entre os produtores e consumidores. No governo Lula, o MAE é substituído pela Câmara de Comercialização de Energia (CCE) e é instituída a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) responsável pelo planejamento do setor elétrico.

Lorenzo (2001) chama atenção para o fato de que as atribuições dessas novas instituições nem sempre foi bem definida, o que gera insegurança na atuação dos agentes do setor, prejudicando os investimentos. No decorrer desse período, ocorre a quebra do monopólio territorial das empresas estatais, sendo permitidas a outras empresas a atuação em áreas de concessão desde que autorizadas pela ANEEL, passam a ser permitidas a formação de consórcios entre empresas públicas e privadas como é o caso dos consórcios de Santo Antônio e Jirau.

São características desse período: o baixo investimento e a perda da capacidade de planejamento de longo prazo. Martins (2009) informa que, entre o fim dos anos 80 e o fim dos anos 90, Furnas não inaugurou nenhuma usina. A Chesf inaugurou apenas uma. Já a Eletrosul teve seus ativos e área de concessão fracionadas, e parte foram vendidas a um grupo de belga que criou a Tractebel Energia. Somente a Eletronorte, com recursos próprios, ampliou as usinas de Tucuruí, Balbina, Samuel e Coaracy Nunes.

LEME (2008), ao tratar do Novo Modelo do Setor Elétrico (Lei 10.848 de 15 de março de 2004), após breve retrospecto da crise no setor - resultante

da frustração do processo de desregulamentação e privatização - nos lembra que o Primeiro Governo Lula foi responsável por uma série de consideráveis alterações na estrutura do setor elétrico nacional.

Dentre elas, o autor destaca o estabelecimento de dois ambientes de contratação (Ambiente de Contratação e Ambiente de Contratação Regulada), a suspensão das privatizações e o surgimento de novos atores institucionais. Entretanto, a mais significativa é o entendimento da energia elétrica como tendo “um papel fundamental e estratégico para a sociedade, devendo ser encarada como fato de inclusão social e desenvolvimento econômico” (LEME, 2008, p. 63).

O fato da energia elétrica ser considerada um elemento estratégico se manifesta na forte participação do Estado no setor, voltando o Estado ao papel centralizador do Poder Concedente e de Planejamento energético. Ele afirma que:

“Em suma, as bases do novo modelo proposto pelo governo visavam à promoção da modicidade tarifária como fator essencial para o atendimento das funções sociais que a energia elétrica tem e ainda contribuir para o melhoramento da competitividade econômica; a garantia de segurança do suprimento de energia elétrica como condição para o desenvolvimento sustentável do setor; assegurar a estabilidade do marco regulatório visando à atratividade dos investimentos à expansão do setor e a **promoção da inserção social por meio da proposta de universalização de atendimentos**”(LEME, 2008, p.63)

Percebemos que a universalização do atendimento é colocada como um dos objetivos a serem atingidos pela reestruturação que estava sendo realizada. Quando recordamos que nas décadas anteriores a preocupação era essencialmente com a construção de grandes obras de geração e interligação, ou seja, com a oferta de energia para os grandes centros, a presença, ao menos formal\discursiva da universalização já é algo relevante.

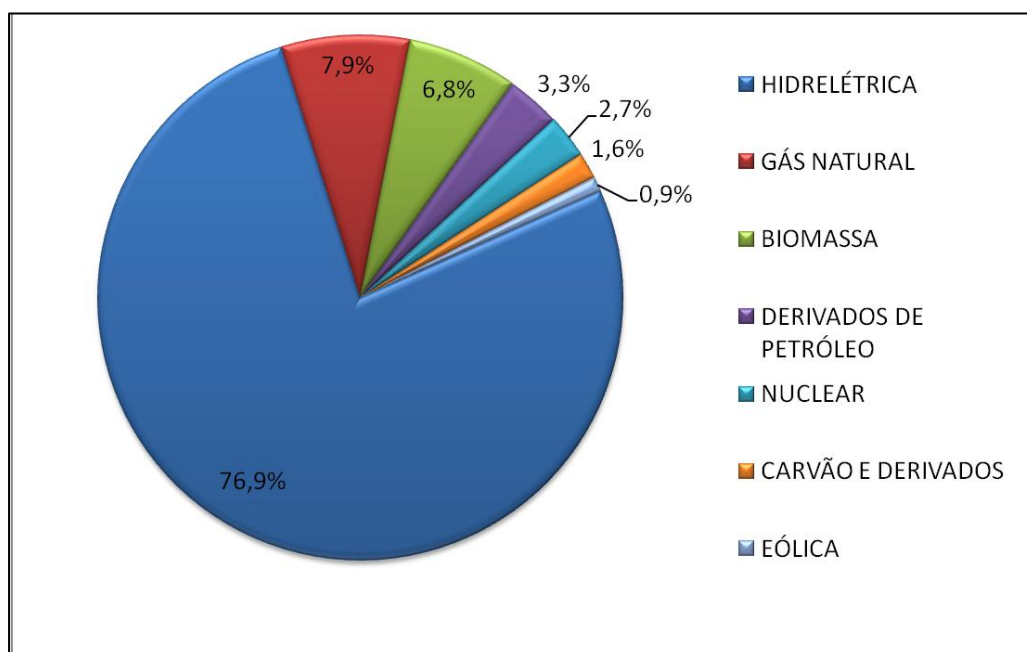
Apesar da breve descrição do histórico do setor elétrico, podemos perceber que o seu grande desenvolvimento em termos de quantidade de empreendimentos e expansão territorial se deu no período dos governos militares, quando o setor era completamente estatal. Percebemos também que a presença do

Estado oscila entre a completa desregulamentação, a completa estatização e uma tentativa de liberalização até o momento incompleta.

Observamos ainda que, no decorrer do tempo, a região Amazônia que antes tinha papel inexpressivo na política energética, hoje ocupa posição de destaque, devido a composição da matriz energética brasileira, com considerável participação da hidroeletricidade (como veremos adiante). Também que a opção energética feita pelos sucessivos governos está intrinsecamente relacionada ao modelo de desenvolvimento proposto, nesse sentido pode-se afirmar que há, pelo menos, a interferência “não técnica” no setor. Entretanto, não foi expressiva a participação popular como em outros setores também energéticos, como foi o caso da Campanha o Petróleo é nosso. Esses são aspectos importantes quando observamos o setor elétrico como se apresenta agora.

As informações abaixo foram retiradas do Balanço Energético Nacional (BEN) 2013, publicação do Ministério de Minas e Energia onde são apresentadas de forma detalhada informações sobre a oferta, transformação e consumo de energia no Brasil. As informações apresentadas no relatório de 2013 fazem referência ao comportamento do setor de energia no ano anterior.

Figura 1 – Gráfico de Oferta de Energia por Fonte

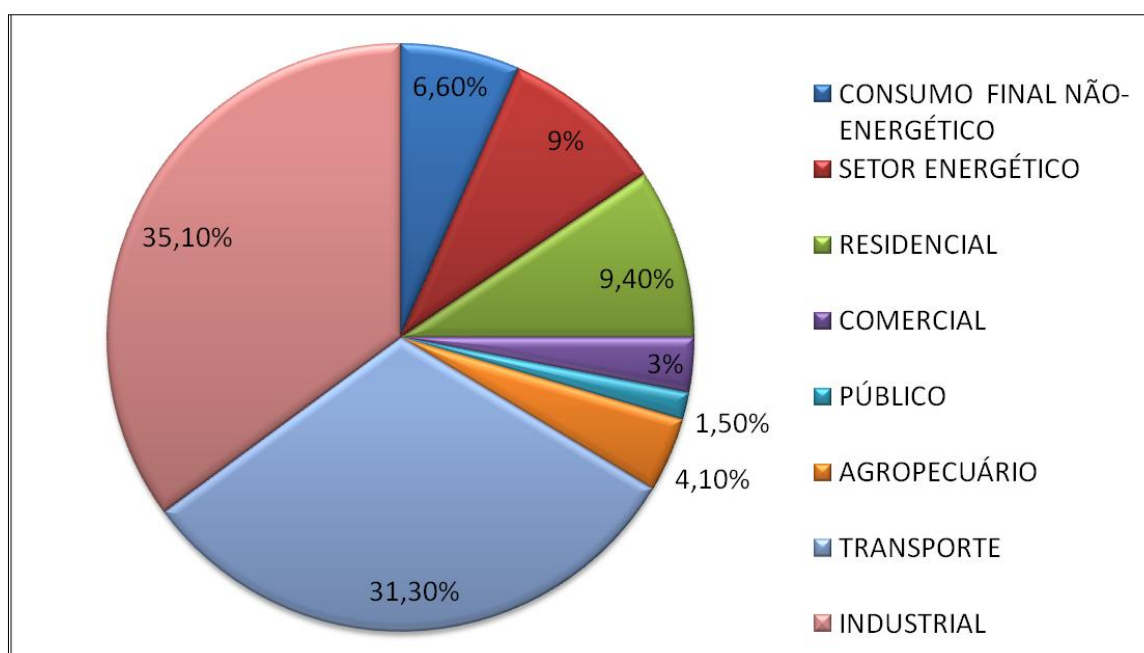


Fonte: Produzido pela autora com base no Balanço Energético Nacional (BEN) 2013. MME

Na figura acima, podemos observar a preponderância da hidroeletricidade, que corresponde a quase 80% da composição da matriz. O Gás Natural, a segunda fonte de energia mais utilizada corresponde a apenas 7,9%.

Na figura abaixo, também produzido com base em informações do BEN 2013, percebemos que os setores industrial e de transporte sozinhos são responsáveis por mais de 50% do consumo de toda a energia produzida.

Figura 2 – Consumo de Energia por Setor



Fonte: Produzido pela autora com base nas informações do BEN.MME. 2013

Como característica mais marcante do setor elétrico podemos apresentar a forte presença da hidroeletricidade, baseada na vocação energética da região norte, o que resulta na construção de usinas grandes barragens na região.

O uso dessa forma de energia é justificada tecnicamente pelos especialistas do setor, que a compreendem e a apresentam como fonte renovável e limpa de obtenção de energia, além de ser um tipo de tecnologia relativamente barata quando se considera o seu tempo de uso. A questão da possibilidade de renovação da fonte é importante porque “abona” parte dos impactos ecológicos causados pela implantação de grandes usinas.

Os interesses de parte das populações locais onde são estabelecidos os empreendimentos são pouco considerados e, apesar da utilização de instrumentos legais de participação como as audiências públicas, existe a prevalência do “interesse maior” da lógica nacional frente as reais necessidades regionais ou locais.

A política energética é sempre orientada para o aumento oferta, numa lógica de déficit de energia que deve sempre ser contornado. A necessidade da sempre oferta também é justificada pela opção nacional em um conjunto de

indústrias intensiva em energia como os setores de papel e celulose e produção de alumínio e aço.

A título de incentivo, essas empresas recebem subsídios tributários e fiscais. Sendo grandes consumidoras, recebem também descontos nas tarifas de energia apresentando outra característica: o financiamento público.

Conforme falamos anteriormente, não é possível tratar a energia enquanto técnica, da mesma forma que planejamento, apesar de possuir uma técnica, é, sobretudo, um conjunto de decisões políticas que, por vezes, são encobertos por technicalidades. Essas decisões, aparentemente técnicas, merecem um tratamento enquanto política. Trataremos em seguida da energia enquanto política pública.

IV. A Economia Política da Energia

Gonçalves (2007), caracteriza um “pensamento hegemônico” que seria a “representação da organização da indústria de eletricidade que tem dominado as instituições” e conduzido as formas pelas quais os processos de obtenção de fontes, escolhas tecnológicas, formas de distribuição e remuneração das tarifas tem acontecido na área de energia, ou seja, legitimando a forma atual em que se apresenta a indústria da energia. Essa forma dominante pela qual acadêmicos e técnicos de diversas áreas compreendem a energia é resultado da combinação das noções de objetividade, impessoalidade e não historicidade presente nas ciências da tecnologia, da natureza e mesmo da economia.

Assim, a forma dominante de compreender a temática seria aquela em que a energia é um fenômeno físico submetido a uma ordem natural e cujas atividades devem ser mediada por especialistas impessoais que sempre optam pelas formas mais adequadas e eficientes. Cabendo ressaltar que a forma como se encontra organizada toda a cadeia da energia, envolvendo desde as formas de reconhecimento e obtenção das fontes até o valor que será pago pelo consumidor final, estaria organizada da melhor forma possível, pois foi racionalmente implementada pelos especialistas. Em resumo, essas são as ideias que predominantemente fundamentam a noção de energia, permeiam os estudos sobre o tema e, conseqüentemente, subsidiam as ações concretas na área (GONÇALVES, 2002; 2007).

Gonçalves (2007), Bermann (2010; 2011) e Sevá Filho (2002) afirmam que a forma dominante como se apresenta o discurso a respeito da energia não é dominante simplesmente por constituir o alicerce sobre o qual a maioria dos trabalhos é pensado e realizado, é dominante também por que é ideológico e representa os interesses do grande capital presente no setor energético. Assim, por meio das ideias de naturalidade e da prevalência do discurso técnico impessoal é que se busca ocultar a realidade social e econômica sobre a qual se assenta a indústria da energia.

É certo que “energia”, enquanto um fenômeno físico, definida como “a força necessária para produzir trabalho” e demonstrada a partir de um conjunto de

fórmulas não pode ser dissociada das forças eletromagnéticas e gravitacionais, do calor ou das leis da termodinâmica. É certo também que a área de conhecimento dos técnicos especializados nas áreas das ciências naturais e tecnologias não podem ser desprezadas. Entretanto, essa forma mais recorrente de apresentar a temática, não por acaso, oculta que na realização do sistema energético, estão presentes desiguais relações econômicas e de poder. Sob a aparência de neutralidade estão aqueles que produzem, aqueles que organizam a produção, aqueles que desenvolvem as técnicas, aqueles que as vendem e, conseqüentemente, aqueles que lucram. Embora a energia possa ser considerada um bem que, quando disponível, beneficia todos aqueles que dela tem acesso, é correto supor que o grupo dos produtores de energia e dos consumidores são beneficiados da mesma maneira.

Quanto a supremacia dos técnicos, Sevá Filho (2005) nos recorda que

todo o debate sobre energia, [...] é dominado por engenheiros, físicos e economistas arraigados, que tratam os demais campos do conhecimento como “o resto”. Estes cidadãos restantes são vistos pela ideologia dominante como necessariamente “leigo”, e como tal, teriam que aceitar a inexorabilidade dos projetos que eles (os conhecedores da viabilidade) consideram viáveis e oportunos (SEVÁ FILHO, 2005, P.3)

O discurso “neutro” dos técnicos do setor tenta ocultar a desigualdade das relações, como se a razão da desigualdade fosse independente dos diferentes interesses e recursos com os quais os diferentes grupos econômico-sociais se relacionam com a cadeia energética.

Ao considerar que a energia constitui-se num todo complexo, cujos conhecimentos não podem ser assimilados pela população comum, as decisões sobre o setor de energia ficam restritas aos especialistas. Os questionamentos que poderiam ser feitos já surgem impertinentes. Afinal, uma população que desconhece o assunto e cujo entendimento sobre energia elétrica, por exemplo, “se resume a você apertar o botão e ter eletricidade disponível”, pode ser facilmente manipulada a aceitar e defender qualquer política energética se apresente sem qualquer criticidade (BERMANN, 2007).

Entretanto, uma abordagem social da energia se faz necessária. Não somente pelo simples reconhecimento de que todas as atividades realizadas e relações que são feitas com o tema da energia dizem respeito a intencionalidade e realização das necessidades humanas histórica e socialmente localizadas e não a uma racionalidade absoluta que age em busca da eficiência.

1. Energia enquanto política pública

O estudo sistemático sobre as Políticas Públicas teve início nos Estados Unidos, onde já na década de 50, a intervenção do Estado e seus efeitos nas diversas áreas já era estudada como um fenômeno em si. Conforme Celina Souza:

O pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes. (2006, p. 22)

Em sua base americana, portanto, o estudo das chamadas *policies* são realizados sem a necessidade de um aprofundado referencial acerca das características ou atribuições do Estado, é dada maior ênfase em estudos que tratam diretamente das ações dos governos.

Isso é o oposto do que ocorre na Europa, onde “a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado – o governo -, produtor, por excelência, de políticas públicas” (*Idem*).

A maioria dos estudiosos aceita que Política(s) Pública(s) tenha inicialmente surgido como uma subdisciplina da área de Ciência Política, embora atualmente ela seja definida pelo seu caráter multidisciplinar, surgindo daí o que Aurélio Faria (2003) chama de *Babel de abordagens*, referindo-se a diversidade de objetos e vertentes analíticas que buscam compreender as várias formas de constituição e gestão de políticas.

Esta diversidade de abordagens é também colocada por Celina Souza que define a política pública como uma área do conhecimento que procura “[...] colocar “o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (2007, p. 69).

Essa definição é rica e abrangente, a partir dela percebemos que o campo da política pública constitui-se de um conjunto interdisciplinar de referências teóricas e metodológicas relativas à elaboração, implementação, conflitos, processos e avaliações acerca das formas pelas quais o governo “age” em suas diversas áreas de atuação. Souza comporta em sua definição ainda, a análise do agir e, posteriormente, quando necessária, a proposição de mudanças na forma ou no conteúdo do agir do Estado.

No Brasil, os estudos sobre Políticas Públicas iniciaram-se nos anos 80 e, apesar de entendê-las como objeto central de análise, seu estudo é realizado com perspectivas de que auxiliem na compreensão da estrutura interna do Estado, de suas características institucionais e de seus fundamentos doutrinários (HOCHMAN; ARRETCHE; MARQUES, 2007).

O destaque dado aos estudos sobre políticas públicas se deveram a variados fatores. Souza (2007) aponta que o primeiro a ser considerado são os momentos de restrição de gastos por parte de alguns países em períodos de crise. Ou seja, a partir do momento em que os recursos disponíveis para investimentos diminuem, ou que precisam ser melhor racionalizados, surge a necessidade de conhecer mais sobre os diversos processos inerentes as políticas públicas.

Relacionado a este, há o surgimento de novas visões sobre a utilidade e participação do Estado na vida pública, sobretudo de visões mais próximas a de uma vertente liberal. O desenho e implementação de políticas deve então incorporar novos conceitos buscando também uma perspectiva “melhoria da eficiência e da produtividade, da ampliação da flexibilidade gerencial e da capacidade de resposta dos governos” (FARIA, 2005, p. 99). Ao alterar aquilo que se espera de uma intervenção pública, é alterada também sua forma metodológica, a(s) instituição (ções) onde está(ao) baseada(s) e até mesmo o seu público.

No tocante às políticas públicas sobre energia, Bicalho nos informa que

[...] pode-se definir a política energética como uma intervenção estratégica do Estado, abrangente, que envolve um conjunto de fontes, de cadeias energéticas, de instrumentos e instituições, visando garantir o suprimento, presente e futuro, de energia, necessário ao desenvolvimento econômico e ao bem-estar de uma sociedade (2005, p.09).

Afirmar que a política energética é uma intervenção do Estado trata-se apenas de assumir o fato de que “o Estado é o principal ator no mercado de energia; taxando, regulando, subsidiando e, em determinadas situações, produzindo, distribuindo e comercializando energia.” (BICALHO, 2005, p.14).

A presença do Estado neste setor abrange desde atividades como a etiquetagem de produtos domésticos até a ação direta de produzir e distribuir energia. O fato é que, ao mobilizar os instrumentos e instituições necessários para garantir o suprimento de energia presente e futura, a realização de uma política pública energética causa impactos em outras dimensões de atuação do Estado.

A política energética tem impactos econômicos, tecnológicos, ambientais e sociais. As mais debatidas são as relações entre Energia e Meio Ambiente e Energia e Sociedade, para esta última, destaca-se a questão do desenvolvimento e bem-estar social.

No aspecto econômico, além do setor energético ser considerado uma importante fonte de arrecadação de imposto para os Estados, a energia é considerada insumo indispensável para um diverso e abrangente conjunto de atividades. A infraestrutura energética é essencial para o crescimento econômico, decorre deste fato “a forte correlação entre política energética e política industrial, tanto pelo lado da construção da infraestrutura energética, quanto pelo lado da construção do parque produtivo. ” (Bicalho, 2005, p.10).

Esta “forte correlação” se dá pela necessidade de capital para a construção da estrutura necessária para a geração, distribuição e disponibilidade da energia e, em contrapartida, pela necessidade de energia que é consumida em grande

escala e precisa estar disponível para o bom desempenho e retorno das atividades industriais. O fornecimento de energia é uma atividade que busca o retorno econômico e por isso está relacionada aos setores mais produtivos da sociedade, como o setor industrial e comercial.

No que tange ao impacto tecnológico da atividade energética, podemos dizer que ela é dependente da tecnologia de uma forma ampla, o avanço tecnológico reconfigura os limites do nível de utilização dos recursos naturais. Na atualidade, a forma como a cadeia de exploração, produção e transporte de energia está colocada, qualquer política energética deve considerar a tecnologia disponível.

A disponibilidade de tecnologia é um fator condicionante da execução de uma política pública. Entretanto, devemos considerar que se a melhor exploração dos recursos naturais para geração de energia é dependente do aperfeiçoamento tecnológico, concomitante, a manutenção do ritmo de inovação tecnológica depende da energia disponível.

Na relação energia e sociedade nos interessa compreender que há uma repercussão social para os processos de produção, transmissão e uso da energia, e ainda perceber que, a partir do estudo das políticas energéticas é possível identificar relações de poder presentes na sociedade. É neste momento que tomamos consciência da relevância da política energética para as Ciências Sociais. Além de estar presente nas intenções de ação do Estado, o resultado principal da política energética – a disponibilidade de energia – impacta diretamente o cotidiano das pessoas, mediando e transformando a forma como elas compreendem e relacionam-se com o ambiente natural e social.

Política Energética é um conceito amplo que engloba uma variedade de políticas públicas na área de produção, distribuição e usos das mais diversas formas de energia. São usinas de geração hidroelétrica e nuclear, prospecção e refinamento de petróleo, estudos e intervenções no sentido de previsão da demanda e planejamento do abastecimento. Além dos recentes investimentos nas chamadas energias alternativas, como bicombustíveis, energia eólica e solar. O foco deste trabalho é um recorte desta política ampla, trata-se da universalização da energia elétrica, por meio de projetos de eletrificação rural.

As políticas energéticas, sobretudo no âmbito dos estudos sociológicos, devem ser compreendidas no quadro de referência dos projetos de sociedade. Ou seja, as políticas energéticas, como quaisquer outras políticas públicas, encerram interesses não estritamente técnicos. A disponibilidade daquilo que chamamos energia elétrica é extremamente relevante para a sociedade como a conhecemos, a forma como a eletricidade, e a energia de maneira mais ampla, é produzida, distribuída e por quais motivos isso acontece são questões mais que pertinentes para os estudos acerca da sociedade.

O modelo hegemônico de sociedade hoje, a civilização ocidental pós-industrial, somente pode manter-se e desdobrar-se a partir da disponibilidade de energia, sobretudo do petróleo e da eletricidade, pois, o modo de produção das riquezas e reprodução da sociedade atual está assentado na disponibilidade dessas fontes de energia.

A par dessas considerações é que Boa Nova nos diz que “toda a discussão que se faz em torno das futuras necessidades energéticas diz respeito à energia necessária para preservar este modelo de desenvolvimento que aí está, assentado sobre as desigualdades sociais e reproduzindo-as incessantemente” (BOA NOVA, 1985, p. 25).

Para este autor, a elaboração ou implementação de uma política energética não se trata somente de um conjunto de ações que reflete uma determinada correlação de forças presente no Estado, trata da própria reprodução de uma sociedade desigual, inclusive no que diz respeito ao acesso e uso da energia.

Assim, o fornecimento da energia elétrica não ocorre de forma homogênea em todo o território nacional. Há, na atualidade, muitos brasileiros que não tem acesso ao serviço da energia elétrica, caracterizando o que a literatura especializada do setor chama de *exclusão elétrica*. Da perspectiva do abastecimento de eletricidade há duas formas de distribuição da energia: a eletrificação urbana e a eletrificação rural.

No primeiro caso, está-se falando do fornecimento de energia a áreas densamente ocupadas onde, num espaço relativamente pequeno, concentra-se um número grande de usuários com

consumos também relativamente altos. No segundo caso, está-se tratando das áreas ocupadas de maneira dispersa e com capacidade de consumo muito pequena com relação às zonas urbanas (MORANTE TRIGOSO, 2004, p. 103).

No Setor Elétrico, é interessante notar que toda ligação elétrica para uso final localizada fora do perímetro urbano é denominada “Rural”. Assim, seja qual for o destino da energia, ela será classificada a partir de parâmetros geográficos, associando a densidade populacional ao potencial de consumo energético. Dessa forma, o Setor de Energia pouco considera aspectos conceituais relativos a discussão Rural/Urbano.

A presença da eletrificação como fenômeno material nas áreas mais povoadas, ou seja, nas áreas urbanas e em suas proximidades se dá por motivos essencialmente econômicos, em associação com fatores tecnológicos. Economicamente,

[...] a eletrificação urbana refere-se às áreas de ocupação humana onde os grandes investimentos são passíveis de serem recuperados com maior facilidade. Já na eletrificação rural, isto ficaria muito complicado por causa da baixa densidade das cargas e, portanto, ao predomínio dos baixos consumos (MORANTE TRIGOSO, 2004, p.103)

A partir destas considerações inferimos que, a tecnologia de distribuição elétrica amplamente utilizada pelas concessionárias (a rede elétrica convencional) não possui um benefício atrativo. E são bastante recentes os investimentos em formas de geração e distribuição de energias alternativas para o suprimento elétrico de populações localizadas “onde mais se manifesta a existência de fronteiras geográficas, técnicas ou financeiras que dificultam a extensão de redes de distribuição convencionais” (MORANTE TRIGOSO, 2004, p. 77).

É neste contexto de desigual distribuição deste recurso que surge o conceito de *universalização da energia*, que consiste em tornar acessível o serviço de energia elétrica, seja a partir da expansão da estrutura física já existente ou do investimento em projetos inovadores. Na primeira situação, trata-se de aumentar a rede elétrica já existente, levando postes e fios energizados até lugares onde estes ainda não estavam presentes; na segunda, são expressivos os “projetos sociais” de

usinas que tem como fonte os biocombustíveis. Foi nesse contexto que foi criado um projeto específico de Universalização da Energia, o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica, conhecido como Luz para Todos ou pelas iniciais PLPT.

V. Programa Luz para Todos

O programa Luz para Todos, instituído pelo decreto 4.873, de 11 de novembro de 2003, é coordenado e executado pelo Ministério de Minas e Energia - MME e suas empresas geradoras e distribuidoras de energia elétrica, que atuam em parceria com diversas instituições públicas e privadas. O Programa é ainda composto por várias outras instâncias deliberativas e executivas de nível nacional e local.

1. Considerações sobre a Eletrificação Rural

A universalização da energia elétrica é um desafio e uma dívida que as políticas de eletrificação tem para com a parcela da população que ainda não tem acesso a este serviço público. É um desafio que, como veremos, começou a ser enfrentado apenas recentemente e uma dívida, porque a expansão do setor elétrico se deu financiada pelo investimento público e porque a não prestação desse serviço nega a estas populações condições de melhoria do seu bem-estar e de acesso a outros serviços públicos essenciais como saúde, educação e acesso a informação.

Quando se questiona a respeito do motivo pelo qual essas populações distantes geograficamente não tem acesso à energia elétrica, Pereira; Freitas; Silva nos informam que,

Duas características são intrínsecas a este mercado: os consumidores são, em geral, dispersos geograficamente e possuem baixa demanda de energia. Esses fatores limitam o interesse das concessionárias de energia no atendimento desse mercado, especialmente quando a análise se limita a questões estritamente financeiras (PEREIRA; FREITAS; SILVA, 2012, p. 2)

O fato de existirem - até o ano de 2005 - 12 milhões de brasileiros sem acesso à energia, demonstra que a análise das concessionárias, de fato, limitou-se a questões estritamente financeiras (BRASIL, 2003). Dessa forma, o alto investimento necessário para a implantação da rede elétrica e a ausência de garantias em termos de arrecadação tem inviabilizado o investimento nessas regiões.

Como forma de superar a visão essencialmente mercadológica e reforçar a importância da universalização, Carmargo; Ribeiro; Guerra (2008) argumentam que o acesso à energia elétrica é serviço essencial e assegurado pela Constituição Federal e imprescindível à condição de cidadania, ao possibilitar a inclusão digital e o acesso a outros a outros serviços.

Moret (2000) e Morante Trigos (2004) apresentam a geração descentralizada e o uso de energias renováveis como a biomassa e o uso de painéis fotovoltaicos como forma alternativa para a superação dos obstáculos da dispersão territorial e da baixa demanda. Esses trabalhos são fundamentados na ideia de que deve-se também considerar os benefícios para a comunidade e não somente os prejuízos para os fornecedores, e de que as características diferenciadas das localidades e da demanda deve ser superada com uma forma também diferenciada de fornecimento.

Entretanto, Jeronimo (2012) afirma que os reais motivos pelos quais não houve a universalização da energia é bastante diferente “daquele discurso hegemônico da distância, da pobreza, do relevo acidentado que inibe a extensão de infraestruturas até as regiões mais afastadas dos centros urbanos e metrópoles” (JERONYMO, 2012, p.12).

Para o autor, a explicação está na estrutura do sistema capitalista de produção que, ao desenvolver-se, constitui espaços privilegiados para a ação do Capital. Ou seja, o capitalismo, ao produzir-se\reproduzir-se, cria espaços desiguais em infraestrutura, inclusive em infraestrutura energética, no acesso ao fornecimento de eletricidade.

Assim, a ausência da energia elétrica em algumas regiões é mais característica da política de energia implementada do que de aspectos relativos às regiões ou às populações em si. Afinal, grandes obstáculos naturais e técnicos já foram superados para outras finalidades, pois devemos reconhecer que o histórico das políticas de energia demonstra que seu desenvolvimento foi orientado primeiramente às demandas da industrialização, do comércio, dos grandes empreendimentos agrícolas e agroindustriais.

Da mesma forma que o capitalismo é produtor de desigualdades e contradições, a política energética, ao desenvolver-se, contraditoriamente, produz a pobreza energética e a exclusão elétrica.

Pobreza energética e exclusão elétrica são termos que se complementam. A exclusão elétrica está relacionada a falta de acesso a energia elétrica, sendo que os excluídos elétricos são aqueles que não podem dispor do serviço de energia elétrica em seu domicílio (Danny et al., 2004). É oportuno ressaltar que o fato de um indivíduo residir em uma região em que não há o abastecimento regular de energia elétrica revela que certo nível de exclusão socioeconômica.

Já a pobreza energética pode estar relacionada a intensidade e qualidade da energia que é consumida, independente das limitações de acesso; pode estar relacionada também ao tipo de fonte de energia, se fontes modernas - como eletricidade e gasolina - ou fontes tradicionais – como madeira e gordura animal (Jeronymo, 2012).

O uso de fontes tradicionais combinado com uma baixa intensidade energética denuncia que os indivíduos não possuem renda suficiente para usufruir das facilidades e possibilidades que as modernas fontes de energia podem oferecer. Ora, quanto ao uso das fontes, as populações empobrecidas podem não ter acesso a energia elétrica, ou ter acesso a energia de má qualidade. Quanto a renda, podem não dispor de renda suficiente para pagar pela energia que é oferecida, ou ainda, não ter recursos para adquirir produtos elétricos como geladeiras e micro-ondas.

Nesse sentido, a “pobreza energética” é apenas mais uma das formas pelas quais uma população pode ter referendada sua condição inferior na estrutura do capitalismo. Da mesma forma poderíamos dizer de “pobrezas” em relação a saúde, a alimentação e aos meios de comunicação que somente refletem a condição de exclusão e pobreza mais ampla em que se encontram os indivíduos. Sobre energia e pobreza, Pereira; Freitas; Silva afirmam que

É inquestionável que a falta de energia em uma sociedade leve a existência de assimetrias sociais nas condições e qualidade de vida, tais como: a permanência da pobreza, a falta de oportunidade para

o crescimento, o fluxo migratório para as grandes cidades e a descrença dessa sociedade perante o seu futuro (PEREIRA; FREITAS; SILVA, 2012, p. 2)

Se há condição de pobreza, ou seja, na ausência do capital, não há energia elétrica e a constante ausência de energia elétrica reforça a condição de pobreza. A posição dos autores reafirma a ideia de que a energia é um importante elemento para a melhoria da qualidade de vida, do acesso a cidadania, da superação da pobreza e do desenvolvimento social. A figura abaixo relaciona o índice de desenvolvimento humano e a disponibilidade de energia, as áreas com baixo índice de eletrificação são também áreas de baixo desenvolvimento humano.

Pelo fato da eletrificação rural (como também é chamada a eletrificação em áreas distantes e não urbanizadas) ser considerada de pouco retorno financeiro e estar associada a questões como a superação da pobreza, é que a sua implementação é considerada um “investimento social”, algo como uma “boa ação” a ser implementada não como um dos objetivos das empresas de energia e sim como uma “política social”, como algo além daquilo que deveria ser feito. Morante Trigoso (2004) afirma que a eletrificação rural é considerada por muitos engenheiros e técnicos do setor com uma “área menor” das atividades na área de energia.

Ressaltamos que após a reestruturação que aconteceu nos anos 90, houve um processo chamado “desverticalização” a partir do qual a reponsabilidade do fornecimento de energia elétrica ao consumidor final passou a ser exclusividade das empresas distribuidoras de energia, as quais atuam em âmbito estadual.

Entretanto, na ausência de dispositivos institucionalizados de cobrança ou controle, a realização (ou não) de projetos ou obras relativas a universalização ficava a critério da concessionária. Além da questão geográfica e financeira, como elementos que contribuíram para a não realização da universalização, Morante Trigoso (2004) identifica o pensamento no qual a energia elétrica é nociva a organização comunitária e à dinâmica das relações das populações tradicionais e também, a associação das áreas rurais como locais em que deve permanecer o atraso, sob pena de sua descaracterização.

2. Programa para universalização do acesso e uso da energia elétrica: os antecedentes do Luz para Todos

Ainda na década de 70, o Programa Nacional de Eletrificação Rural (PNER) foi o primeiro programa de eletrificação rural nacional implementado no país, foi resultado de uma parceria entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o Ministério da Agricultura.

Entretanto, somente com a reestruturação do setor elétrico na década de 90, é criado o Comitê de Prioridades de Eletrificação Rural o qual passa a ser responsável pela alocação dos recursos da Reserva Global de Reversão (RGR), encargo criado em 1957, que é um valor pago pelas concessionárias a ANEEL e que deve ser utilizado para promover o combate ao desperdício, a expansão e melhoria dos serviços de energia elétrica.

Alguns programas nacionais de eletrificação foram realizados, com destaque para o Programa de Desenvolvimento Energético Rural no Brasil (PRO-DEEM), criado em 1994 e tinha por princípios o desenvolvimento socioeconômico das comunidades atendidas e o uso de tecnologias não convencionais. Outro destaque é para o Programa Nacional de Eletrificação Rural Luz no Campo, que foi instituído em 1999, e visava o atendimento de um milhão de propriedades rurais (Pereira; Freitas; Silva; 2012).

Apesar disso, a universalização da energia elétrica só foi estabelecida pela lei 10.438 de abril de 2002 e regulamentada pela Resolução 223 de abril de 2003 da ANEEL, as quais estabelecem a energia elétrica como serviço essencial a ser realizada sem ônus de implementação para o solicitante e determinam ainda as concessionárias de energia a elaboração de planos de universalização, respectivamente.

Pela legislação anterior, a Portaria nº 5 de 1990 do Departamento Nacional de Energia Elétrica (DNEE), os clientes deveriam tomar parte no investimento realizado pela concessionária para a prestação do serviço, o Programa Nacional de Eletrificação Rural Luz no Campo, por exemplo, previa uma

contrapartida de 25% (vinte e cinco por cento) do total do valor da ligação a ser paga pelo consumidor em um prazo de 24 (vinte e quatro) meses com juros de 5% (cinco por cento) ao ano (Pereira; Freitas; Silva; 2012).

3. O Programa Luz para Todos

O ano de 2002 marca um novo momento para o setor elétrico e o Programa Luz para Todos já foi concebido nos termos da recente e inédita concepção a respeito da Universalização da Energia. Assim, o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica, Luz para Todos, foi instituído pelo decreto 4.873 de 11 de novembro de 2003.

Assim, o Programa Luz para Todos,

Objetiva garantir o acesso ao serviço público de energia elétrica a todos os domicílios e estabelecimentos do meio rural, melhorar a prestação de serviços à população beneficiada, intensificar o ritmo de atendimento e mitigar o potencial impacto tarifário, por meio da alocação de recursos subvencionados e pelo complemento de recursos financiados (BRASIL, 2007, fl. 08)

Naquele momento, o ano de 2008 era o horizonte de tempo no qual o programa deveria executar suas atividades. Posteriormente, o prazo foi estendido até o ano de 2010 e, depois, foi estabelecido o ano de 2011 para a finalização das obras já contratadas em 2010 e que não puderam ser executadas naquele mesmo ano. Até a finalização da presente pesquisa, o programa ainda estava em andamento no estado de Rondônia.

O Programa é regulamentado pelo Ministério de Minas e Energia, “que, por meio de suas portarias publica o Manual de Operacionalização onde estabelece os critérios técnicos, financeiros, procedimentos e prioridades que serão aplicados” na realização do programa (BRASIL, 2009). Publicado pela primeira vez pela Portaria nº 38 de março de 2004, o Manual de Operacionalização foi revisado 6 (seis) vezes. Atualmente, a Portaria nº 628 de novembro de 2011, estabeleceu um Manual de Operacionalização específico para o período de 2011 a 2014.

Essas alterações foram realizadas porque o Luz para Todos “objetiva garantir o acesso ao serviço público de energia elétrica a todos os domicílios e estabelecimentos do meio rural”, a afirmação de que todos os estabelecimentos devem ser atendidos torna a finalização do Programa virtualmente impossível pois sempre que houver uma unidade consumidora sem energia, será necessária a realização do programa. Entretanto, o “acesso” é referido a necessidade de obras de implementação da infraestrutura necessária ao atendimento e não a ligação em si.

Os *recursos* para a execução do programa são principalmente, provenientes do Governo Federal, dos Governos dos Estados onde as obras estejam sendo executadas e das Concessionárias de Energia estaduais ou municipais. No caso do Estado de Rondônia, a concessionária é a Centrais Elétricas de Rondônia, atualmente chamada Eletrobrás Distribuição Rondônia, que é administrada pelo Grupo Eletrobrás, cujo principal acionista é o Governo Federal.

O Programa ainda é financiado diretamente pelos consumidores, através de encargos presentes na fatura de energia, como a Reserva Global de Reversão (RGR) e a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), que é paga pelas concessionárias a Eletrobrás, gestora da Conta de Desenvolvimento, que deve ser utilizada para a promoção da competitividade das unidades geradoras que utilizam fontes alternativas para geração de energia. Esses encargos são pagos indiretamente pelos consumidores por meio da tarifa de energia elétrica (JERONYMO, 2012).

Quanto a realização do programa, foi estabelecida uma estrutura operacional que envolvesse “a integração com outras ações ministeriais, envolvendo participantes na construção de uma nova configuração intersetorial das políticas públicas”, com a participação de várias instituições, tais como ministérios, autarquias, empresas públicas e privadas bem como os governos estaduais e municipais, entretanto, todas as instâncias do programa são coordenadas por um representante do Ministério de Minas e Energia (BRASIL, 2007, fl.08).

Essa *estrutura operacional*, responsável pela definição e execução do programa consiste em espaços como a Comissão Nacional de Universalização, estrutura de nível nacional, composta essencialmente por Ministros de Estado; o Comitê Gestor Nacional (CGN), estrutura de nível nacional, composto

essencialmente pelos presidentes das empresas de geração de energia do Grupo Eletrobrás, os Coordenadores Regionais, representantes das empresas Geradoras das Eletrobrás, com atuação em nível regional e o Comitê Gestor Estadual, responsável pela coordenação do programa nos estados.

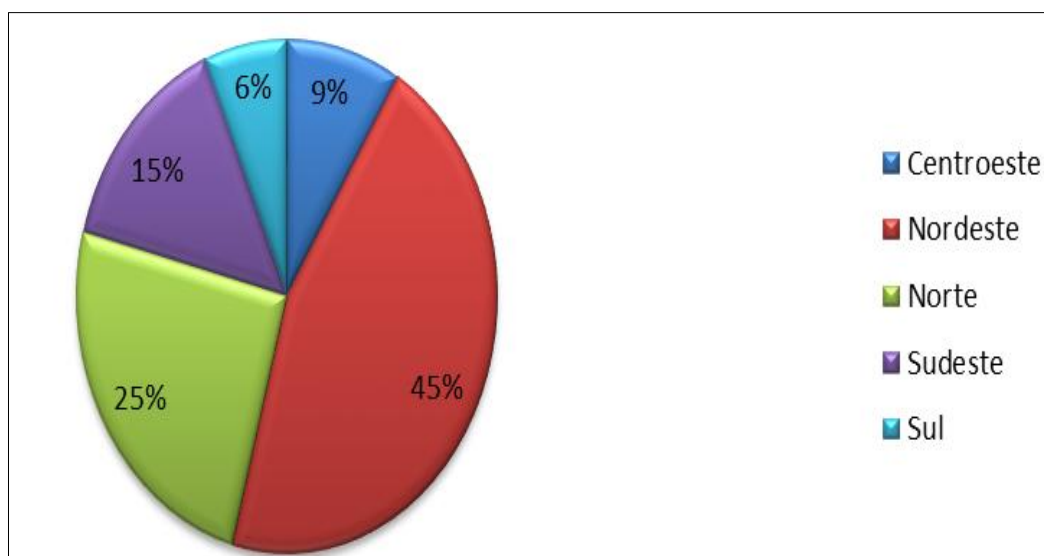
No estado de Rondônia, a Eletrobrás Eletronorte é a empresa coordenadora do Comitê Gestor Estadual, responsável pela avaliação social e definição das prioridades das obras, acompanhamento da gestão física e financeira das obras e articulador das ações que possibilitem o uso social e produtivo da energia.

Uma vez que o Comitê Gestor Estadual estabeleceu sua forma de atuação, cabe a figura do Agente Executor a execução física do programa, como a construção de redes, instalação de postes e energização das linhas. Os Agentes Executores são as concessionárias de distribuição de energia elétrica e /ou Cooperativas de Eletrificação autorizadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica, ANEEL. O Agente executor das obras do Programa Luz para Todos no estado é a Eletrobrás Distribuição Rondônia.

No ano de 2010 foi lançada pelo Ministério de Minas e Energia uma publicação comemorativa “Um marco histórico: 10 milhões de brasileiros saíram da escuridão”, a respeito da realização de 10 milhões de ligações rurais em todo o Brasil. A edição em capa dura e papel de revista, por meio de relatos de pessoas atendidas pelo programa, faz uma retrospectiva de sua implementação em diversas localidades do país. Trazendo personagens reais e suas histórias comoventes e, por vezes, engraçadas, a publicação enfatiza os benefícios sociais do programa.

Até o final do ano de 2010, R\$ 13.297.536.141, 03 (treze bilhões duzentos e noventa e sete milhões quinhentos e trinta e seis mil cento e quarenta e um reais e três centavos), distribuídos regionalmente da forma abaixo.

Figura 3 – Investimentos Contratados (%) – 2004 a 2010



Fonte: Produzido pela autora com base nas informações do Portal Brasileiro de Dados Abertos.

No início do programa, no ano de 2004, as regiões Norte e Nordeste juntas totalizavam 81% do total de domicílios rurais não atendidos por energia elétrica, dessa forma, o investimento maior nessas regiões buscava corrigir a enorme distorção regional.

Entre 2004 e 2010, 1.317.035 (um milhão trezentos e dezessete mil e trinta e cinco) ligações foram realizadas na região nordeste, correspondendo a 49% do total de ligações, o Ministério de Minas e Energia estima que tenham sido atingidas 6.585.176 (seis milhões quinhentos e oitenta e cinco mil cento e setenta e seis) pessoas.

No mesmo período, na região Norte, foram realizadas 504.990 (quinhentos e quatro mil novecentos e noventa) ligações, correspondendo a 19% do total de ligações realizadas, estima-se que tenham sido beneficiadas 2.524.950 (dois milhões quinhentos e vinte e quatro mil novecentos e cinquenta) pessoas.

No Estado de Rondônia o programa foi iniciado em 2005 e já está em sua quinta etapa, sendo que a última foi realizada entre dezembro de 2010 e setembro de 2013. Desde 2005 até o fim da IV etapa em 2013, foram realizadas 71.576 (Setenta e um mil quinhentos e setenta e seis) ligações, num total de R\$

582.293.078,58 (quinhentos e oitenta e dois milhões novecentos e noventa e três mil e setenta e oito reais e cinquenta e oito centavos).

Até o final do ano de 2013, 15,5 milhões de pessoas haviam sido beneficiadas pelo Luz para Todos em todo o país. Cabe ressaltar que também relação a eletrização rural a Amazônia apresenta particularidades que tornam a eletrificação da região mais difícil. As áreas não urbanizadas da região são ocupadas por um conjunto agrupamentos que embora diversificado são chamados de “populações tradicionais” e apresentam características que os diferenciam da população rural em relação a ocupação do território, cultura e atividade econômica. Ao deparar-se com a realidade da Amazônia o MME admite que:

Toda a nossa rica tradição de prestação de serviços de energia, baseada na extensão da rede convencional do sistema interligado e todas as regras impostas pela legislação para garantir a qualidade do serviço e o equilíbrio econômico financeiro da concessão, podem não servir para a Amazônia isolada [...] A resposta mais adequada poderá ser o uso de tecnologias renováveis adaptáveis as condições locais [...] (BRASIL, 2008, p. 12)

Essas populações não somente encontram-se residindo em local distante da área urbana mas também em regiões de floresta, somente acessível por meio de rios. Uma vez que a forma escolhida para a universalização foi a reprodução, no ambiente rural, da tecnologia desenvolvida e amplamente utilizada na área urbana, as “regiões de difícil acesso” foram prejudicadas no atendimento, ao menos nas primeiras etapas do programa.

Assim, como anexo da Portaria nº 60 da ANEEL, de fevereiro de 2009, foram indicadas outras formas para a universalização da energia nesses regiões. O atendimento pela expansão da rede convencional de energia continua sendo a forma prioritária de prestação do serviço, somente na impossibilidade de realização do mesmo é que a concessionária poderá desenvolver e executar formas alternativas de atendimento.

O Ministério de Minas e Energia realizou uma série de experimentos e estudos de caso compilados na coleção “Soluções Energéticas para a Amazônia”, que é uma série de 4 volumes, que apresentam informações sobre os seguintes

conjuntos de tecnologias: I – Sistemas Híbridos, II – Pequenos Aproveitamentos Hidroelétricos, III – Combustão e Gasificação de Biomassa Sólida e IV Biodiesel e Óleo Vegetal in Natura. Quanto ao uso de tecnologias alternativas, cabe ressaltar que há outras formas pelas quais o Ministério de Minas e Energia fomenta a sua aplicação fora do âmbito do Programa Luz para Todos.

4. Avaliações do PLPT

Pereira; Freitas e Silva (2013) destacam uma série de benefícios imediatos relacionados ao acesso a energia elétrica, sendo o primeiro deles a iluminação de qualidade, especialmente no período noturno.

Destacam ainda benefícios na área da saúde pela possibilidade de conservação de alimentos e vacinas; maior acesso a informação, conforto e lazer, pelo uso de equipamentos elétricos; a fixação da população no campo pelo aumento da expectativa quanto ao futuro. Como efeito da eletrificação destacam também a cidadania, a redução da vulnerabilidade social, a melhoria do nível de emprego, o aumento da produção e da produtividade agrícola e o desenvolvimento social de forma geral.

Tendo em vista as “externalidades positivas” que podem resultar do processo de eletrificação é o que o Ministério de Minas e Energia afirma que:

A universalização do acesso à eletricidade deveria contribuir para a inserção social e produtiva daqueles seguimentos da sociedade tradicionalmente excluídos do desenvolvimento nacional, alinhando-se ao compromisso do Governo Brasileiro de reduzir a pobreza e a fome (BRASIL, p.2, 2007)

Assim, todo o investimento e esforço empreendido no contexto do Luz para Todos, além de corrigir uma distorção histórica e estrutural das políticas de energia, seriam justificados porque a eletrificação é uma política de infraestrutura que objetiva o desenvolvimento social das regiões distantes e pouco dinamizadas economicamente. Essa preocupação está presente no critério de definição das obras,

as quais deve priorizar os municípios com IDH abaixo de oitenta e cinco e aqueles com IDH abaixo da média estadual (BRASIL, 2007).

É fato que o programa está sendo executado em todo o país, entretanto a melhoria da qualidade de vida e a alteração significativa de indicadores de saúde, educação e expectativa de vida, tal como aferidos pelo Índice de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento é uma realização mais complicada.

A realização de programas de eletrificação rural enquanto estratégias de desenvolvimento social é uma atividade complexa especialmente porque “seus resultados são influenciados por questões de políticas públicas transversais” tais como “acesso a crédito, apoio técnico, associativismo, logística disponível” e outras ações de natureza diversa do serviço de eletrificação (PEREIRA; FREITAS e SILVA, 2013, p. 55).

Fundamentado na ideia de que a energia não é um fim em si mesma e que a simples extensão da rede convencional não é suficiente para que a energia possa resultar em desenvolvimento social é que

O programa LUZ para TODOS incorporou ao seu desenho a proposta de integração de ações, fundamentada na construção de parcerias, na articulação de políticas e programas governamentais, na soma de orçamentos e a coordenação de calendários de execução de obras e de atividades junto às comunidades atendidas. Constituiu-se um espaço de diálogo e negociação para a construção coletiva de projetos de desenvolvimento das populações beneficiadas (BRASIL, 2005, p.1)

Dessa forma, o Ministério de Minas e Energia estabelece que a estrutura operacional do programa, deveria atuar como uma rede entre as instituições que compõem\participam do programa com o objetivo de criar “um ambiente que favoreça o uso social e produtivo da energia elétrica [...] de modo a contribuir para seu desenvolvimento em bases sustentáveis e para redução da pobreza e da fome” (BRASIL, p.4).

Buscando identificar o “alcance social” do programa, o Ministério de Minas e Energia já publicou por duas vezes a “Pesquisa quantitativa domiciliar de

avaliação da satisfação e de impacto do Programa Luz para Todos” onde compila informações a sobre os atendidos pelo programa e também a respeito dos benefícios diretos e indiretos que os atendidos tiveram após a implantação do programa.

As pesquisas apontam uma satisfação de mais de noventa por cento em relação ao programa, que houve um retorno ao campo após a eletrificação e que a economia foi movimentada pela aquisição de eletrodomésticos, especialmente geladeira e televisão. Embora as pesquisas apontem que a maioria dos beneficiários do programa possuem renda inferior a um salário mínimo, são omissas ao tratar do aumento da renda familiar após a implementação do programa.

O trabalho de Guimarães (2011) chega a resultados semelhantes quanto a percepção da população sobre importância da energia elétrica para a sua qualidade de vida, o uso de eletrodomésticos como geladeira, televisão e bomba d’água e quanto a condição socioeconômica do público alvo. Quanto a ausência de resultados econômicos o autor observa que os resultados “levam tempo para ganhar grandes proporções” e que “outra razão pode estar na ausência de conhecimento suficiente acerca dos possíveis usos da energia elétrica para incremento da produção agrícola” (GUIMARÃES, 2011, p. 218).

O trabalho de Cardoso; Oliveira; Silva (2013) corrobora as pesquisas anteriores em relação ao aumento da qualidade de vida pela importância da energia, pelo uso de eletrodomésticos e acrescenta que quanto ao uso produtivo da energia, muitos beneficiados tem a intenção de comprar equipamentos agrícolas, entretanto, ao contrário dos televisores e geladeiras, estes possuem um custo elevado para aquisição e, geralmente, necessitam de conhecimentos específicos para utilização. Os autores observam ainda que, na localidade analisada os moradores trabalham de forma individual, que dificulta o acesso a linhas de crédito.

O resultado dessas pesquisas leva a concluir que, se o Programa Luz para Todos está sendo realizado em relação aos seus aspectos materiais e técnicos, o mesmo não está acontecendo em relação ao aspecto social.

a) O ambiente para a integração de ações: o diferencial do LPT

Jeronymo (2012) aponta que o diferencial do Luz para Todos em relação aos seus antecessores é a proposta de atender a todas as residências e com a completa ausência de contrapartida por parte da população atendida.

Apontamos como um diferencial do Luz para Todos, o fato de existir no seu desenho institucional a obrigatoriedade da participação da sociedade civil, o fato da tomada de algumas decisões de nível local poderem ser tomadas em conjunto com os atores locais, algo que não acontecia em projetos anteriores visto que as políticas de oferta são centralizadas e as de acesso permaneceram no âmbito da escolha da concessionária, por isso este trabalho trata do Comitê Gestor Estadual em Rondônia, o CGE-RO.

O Comitê Gestor Estadual é coordenado por um representante do Ministério de Minas e Energia que, junto aos representantes das outras instituições que compõe o Comitê, são os responsáveis pela realização do programa nos estados; quanto a sua composição o Ministério de Minas e Energia apresenta de forma explícita o seguinte:

Representante do Ministério de Minas e Energia, que o coordenará; Representante do Governo do Estado; Representante da Agência Reguladora Estadual, quando esta existir; Representante da(s) Associação(ões) de Prefeitos do Estado; Representante da(s) concessionária(s) de distribuição do Estado; Representante da(s) cooperativa(s) de eletrificação rural do Estado, quando Agente Executor do Programa (BRASIL, 2005, p. 14-15).

Não podendo ultrapassar o limite de nove instituições, o programa deixa a critério do Coordenador do Comitê e do Governo do Estado a definição dos outros representantes que comporão o Comitê Gestor Estadual.

Todavia, a despeito da tentativa de constituir um Comitê Gestor com uma participação ampliada, é preciso buscar identificar como se deu a atuação do comitê, para isso trataremos em seguida das ações do Comitê Gestor em Rondônia e da avaliação do PLPT em Rondônia.

VI. *O Luz para Todos em Rondônia: uma avaliação de seus impactos sociais e da atuação do Comitê Gestor*

1. *Avaliação de Políticas Públicas*

No contexto de estudos sobre políticas públicas, muitas são as indagações teóricas e práticas, uma delas, certamente, é relativa ao seu resultado final. No decorrer de todo processo de elaboração e implementação de uma política, resta saber, então, de que adiantou todo o esforço impetrado. A análise que contém esta indagação é que chamamos Avaliação de Políticas Públicas.

O estudo de avaliação de políticas públicas no Brasil toma volume e importância na década de 1980, quando se buscava racionalizar os recursos públicos e os estudos cumpriam uma função alocativa. Naquele momento as questões que buscavam ser resolvidas eram: Quais são as consequências da privatização de certas atividades públicas? Como os programas podem ser reorganizados para atingir os mesmos resultados com o mesmo montante?

Cavalcanti (2006) nos apresenta dois principais motivos que atestariam a necessidade de realização de avaliação de políticas públicas. O primeiro está relacionado à necessidade de informações para a tomada de decisão, por parte dos gestores, e o segundo é relativo a transparência do gasto público. Ambas as finalidades têm a compreensão de que a avaliação de políticas públicas *é um instrumento de gestão*.

Dizer que uma avaliação é instrumento de gestão é compreendê-la como mais uma ferramenta disponível ao gestor público na realização de seu trabalho, seja ele formulador ou implementador de políticas. A avaliação, em qualquer de seus momentos é

[...] imprescindível para o conhecimento da viabilidade de programa e projetos, para o redirecionamento de seus objetivos, quando necessário, ou mesmo para a formulação de suas propostas e atividades (CAVALCANTI, 2006, p.2)

Não é discutível que o registro dos motivos que levaram uma política ao êxito ou ao fracasso são importantes para a formulação - quando se trata do surgimento de uma política - ou implementação/reformulação, quando se trata de um programa que está em execução. O importante é que instituições públicas não reproduzam equívocos ideológicos, econômicos, históricos ou de qualquer outra monta.

O segundo motivo pelo qual se torna necessária a avaliação de políticas é que ao explicitar a maneira como foram utilizados os recursos humanos e financeiros do Estado, a avaliação torna-se “uma ferramenta capaz de prestar contas a sociedade das ações governamentais” (CAVALCANTI, 2006, p.2). É interessante que a população pudesse ter acesso quanto aos esforços empreendidos pelos governantes e também quanto aos custos requeridos para a consecução desses esforços, bem como ter conhecimento do real alcance dos esforços públicos para a solução de problemas.

Considerando estas finalidades Faria (2005) nos alerta que:

[...] a concepção hoje prevalecente da avaliação como instrumento administrativo e, portanto, como função supostamente alheia às disputas propriamente políticas talvez fique ainda mais evidenciada em função da postura da ciência política brasileira, que acaba, assim, por endossar este viés distorcido do princípio republicano da desvinculação entre política e administração (p.101).

A predominância de estudos baseados na teoria da Administração, associam o processo avaliativo ao mero cumprimento de uma norma, constituindo-a como mais uma burocracia que deve ser realizada como forma de apenas demonstrar o executado, sem o cuidado de proceder uma análise crítica da política em questão e da validade dos resultados que obteve. Resulta disso o fato de que muitos desses estudos “[...] não ofertam informações substantivas para influir em formatações político-institucionais geradoras de ineficiência e ineficácia crônicas” (CARVALHO, 2007, p. 88).

É, no mínimo, ingenuidade, considerar que a avaliação de um programa governamental, expressão não apenas de recursos humanos e financeiros, mas também de embates ideológicos e políticos, possa ter seu uso restrito aos

técnicos envolvidos em sua concepção e que seu conteúdo se prestasse meramente à informação da população. Além disso, em sociedades como a brasileira, onde interesses não necessariamente “racionais” são considerados para a tomada de decisão “o impacto social de uma política tende a ter menor peso no processo decisório que seu impacto sobre a opinião pública ou seu impacto eleitoral” (ARRETCHE, 2007, p. 36.).

As avaliações podem ser um “problema” para os governantes, executores e gerentes de projetos porque os resultados podem causar constrangimentos públicos. As informações podem causar constrangimentos públicos. As informações e resultados das avaliações podem ser usados pelo público e pela imprensa para criticar os governos, da mesma forma que, em casos de “boas notícias”, os governos podem usá-las para legitimar as próprias políticas, como ganho político, etc (TREVISAN e BELLEN, 2008 p. 536)

A tomada de decisão, a forma de implementação e mesmo o resultado a que se chega ao proceder a uma avaliação pode ser truncado, omitido ou maximizado por informações ou posturas de natureza política e/ou econômica de grupos interessados junto às ações públicas do Estado. Assim, para cada intenção de pesquisa há um tipo de avaliação correspondente.

As posições tradicionais no estudo sobre políticas públicas têm classificado a avaliação de políticas públicas quanto ao tempo - antes, durante e depois da implementação, quanto a posição do avaliador em relação ao objeto - interna, externa e semi-independente - e quanto a natureza do objeto avaliado - contexto, insumo, processo e resultado. (FARIA, 2005).

O clássico trabalho de Cohen e Franco (1993), também classifica a avaliação de políticas públicas em função do *momento* em que se realiza a avaliação e em função de *quem* a realiza, e acrescenta ainda a classificação em função da *escala* (tamanho) dos projetos em que se insere a política e em função dos *destinatários* da avaliação.

A avaliação que é realizada antes mesmo do início da implementação é chamada *ex-ante* e é aquela que auxilia no processo de tomada de decisão, permitindo a escolha da melhor metodologia a ser adotada, da melhor alocação de

recursos e seu resultado tem incidência inclusive sobre a própria implementação da política, ou seja, esta avaliação permite a análise da própria pertinência da implementação de uma política ou projeto.

A avaliação chamada *ex-post* é realizada em projetos que já estejam em execução e/ou em projetos cujos trabalhos já tenham sido encerrados. Para Cohen e Franco (1993), esta avaliação pode ser dividida em dois tipos. A avaliação de processos que “procura detectar as dificuldades que ocorrem na programação, administração, controle, etc., para serem corrigidas oportunamente” enquanto o programa ainda está em execução e a avaliação de impactos que “procura determinar em que medida o projeto alcança seus objetivos e quais são seus efeitos secundários (previstos e não previstos)”, para que uma experiência bem sucedida possa ser replicada em outras intervenções. (COHEN & FRANCO, 1993, p. 109)

A primeira procura afetar as decisões cotidianas, operativas; por outro lado, a última se dirige para fora, além do projeto, sendo utilizável para decidir sobre sua eventual continuação, para formular outros projetos futuros e, enfim, para tomar decisões sobre política (Cohen e Franco, 1993, p.109).

A partir das análises de uma avaliação de processos é possível mensurar dois importantes aspectos: os benefícios da continuidade de uma política que ainda está sendo realizada e a necessidade (ou não) da reformulação de sua modelagem para que melhor possa atingir os seus objetivos. A partir dos estudos de uma avaliação de impactos é possível aferir em que medida e porque uma determinada política alcançou seus objetivos e, a partir disso, pode-se reaplicar a experiência em outros locais.

A avaliação, quando se considera quem a realiza, pode ser classificada em quatro tipos: externa, interna, mista e participativa. Cada qual conta com aspectos positivos e negativos que lhe seriam inerentes. A avaliação externa, como pode se aduzir do nome, é realizada por avaliadores externos a organização. Como pontos positivos os autores ressaltam sua objetividade e competência quanto a metodologias de avaliação e, como negativo, a possível falta de conhecimento quanto a aspectos específicos do projeto, além do fato de que a questão do método pode ser supervalorizada.

Quando a avaliação é realizada por avaliador pertencente à instituição gestora de uma política, garante-se o total conhecimento sobre as etapas gerais e específicas dos projetos, entretanto, há menor garantia de objetividade, sobretudo porque “a avaliação interna não elimina o choque de interesses entre os diferentes atores” e “difícilmente a avaliação interna pode contribuir para um intercâmbio positivo de experiências e conseguir o que não foi obtido durante o desenvolvimento do projeto” (COHEN e FRANCO, 1993, p.112).

Até o momento, os tipos de avaliação elencados não comportam a participação da população alvo dos programas, compreendendo esta lacuna metodológica, a avaliação participativa “é um componente de uma estratégia diferente de projetos, fazendo com que sua adequada implementação dependa em grande parte da população afetada por ele”. (COHEN e FRANCO, 1993, p.114)

Este tipo de avaliação aproxima o avaliador do público beneficiado, a participação da população afetada, não apenas no momento de avaliação, é considerada uma importante variável para a obtenção de resultados positivos, quando da aplicação de um programa social. A avaliação mista procura associar os dois primeiros tipos de avaliação maximizando suas positivities e minimizando seus aspectos considerados controversos.

Quando se considera a quantidade de pessoas afetadas e os recursos envolvidos, a avaliação pode ser distinguida em avaliação de projetos pequenos e avaliação de projetos grandes. Elas se diferenciam quanto à lógica de avaliação, a estratégia utilizada para se avaliar, ao roteiro utilizado, as técnicas de análise e, inclusive, quanto aos resultados e avaliadores da política. Para cada elemento em que ambas se diferenciam há uma série de pressupostos que justificam essa diferença. As particularidades destes dois tipos de avaliação não são consideradas relevantes para este trabalho.

Assim como a implementação de uma política pública é resultado de um embate de forças que acaba por refletir em seus objetivos e desenho institucional, as demandas dos diversos atores envolvidos e, a realização de uma avaliação, também não é um momento apenas técnico, pois, a sua realização envolve a atribuição de um juízo, um valor positivo ou negativo para um projeto ou política.

Assim como as políticas públicas estão relacionadas aos interesses daqueles que a elaboram, “a formulação, o conteúdo, a metodologia e tipos de análises vão depender daqueles que forem os destinatários dos resultados da avaliação”. (COHEN e FRANCO, 1993, p.117)

Também cada destinatário da avaliação ocupa um lugar social e institucional, em consequência, cada destinatário possui um interesse diferenciado e deseja também resultados diferenciados, relacionados a função ou a posição em que se encontra junto as políticas públicas que são alvo de avaliação. Os atores localizados nas instituições financiadoras não buscam em uma avaliação os mesmos resultados que os agentes executores ou mesmo o público alvo.

Já o estudo de Arretche (2007) nos apresenta outra classificação, que considera os aspectos que o pesquisador deseja descobrir ao avaliar uma política. Caso o pesquisador deseje descobrir a relação existente entre o esforço de implementação de uma política e os resultados que foram alcançados deverá realizar uma avaliação a respeito da eficiência.

A eficiência trata da melhor utilização dos recursos disponíveis. Quando se trata de uma avaliação de eficiência estamos buscando mensurar ou conhecer a forma como os recursos humanos, financeiros, institucionais e políticos foram utilizados para que os objetivos das políticas ou programas fossem atingidos.

Se o seu interesse for relacionar os métodos e objetivos explícitos do programa e seus resultados efetivos, o pesquisador deverá proceder a uma avaliação de eficácia; para um melhor entendimento desta segunda proposta:

Na verdade, o avaliador estabelece uma equação entre metas anunciadas por um programa e, com base nas informações disponíveis, as relaciona com as metas alcançadas e, deste modo, conclui pelo sucesso ou fracasso da política (ARRETCHÉ, 2007, p. 34).

Na verdade, o avaliador estabelece uma equação entre metas anunciadas por um programa e, com base nas informações disponíveis, as relaciona com as metas alcançadas e, deste modo, conclui pelo sucesso ou fracasso da política (ARRETCHÉ, 2007, p.34) Finalmente, se a intenção da pesquisa for associar a

implementação de uma política a transformações ocorridas na realidade de suas populações alvo deverá então, entabular uma avaliação de efetividade. Neste caso, deverá ter especial cuidado para distinguir produtos de resultados. O produto de uma política corresponde aquilo que efetivamente foi realizado durante a implementação, já o resultado corresponde aquilo que é esperado da implementação de uma política pública.

Ora, uma coisa é abastecer a população com sistema de água e esgoto e, neste sentido, fornecer produtos como torneiras de água e sistema de eliminação de dejetos. Outra bastante distinta, é a qualidade deste serviço e, mais ainda, seu impacto sobre as condições de saúde da população (ARRETCHE, 2007, p. 32).

Neste exemplo, temos como produto a rede de abastecimento e mesmo a qualidade do serviço de abastecimento e; como resultado, temos a melhoria (ou não) da qualidade de vida da população.

Percebemos que há muitos focos pelos quais se iniciar uma avaliação de políticas públicas, todas essas variadas formas não devem perder de vista o referencial metodológico, a fim de que o trabalho de avaliação não se materialize como mera análise/avaliação política e não como uma avaliação de política pública.

Arretche (2007, p. 30) diferencia avaliação política de uma avaliação de política pública, sendo que a segunda “examina os pressupostos e fundamentos políticos de um determinado curso de ação pública, independentemente de sua engenharia institucional e de seus resultados prováveis”.

No caso do Luz para Todos, e para parte deste trabalho, foi realizada uma avaliação de resultados, embora esta classificação apareça um pouco ambígua, uma vez que o resultado buscado – aumento da renda, inclusão social e desenvolvimento social – seja apresentado como objetivo do Programa. Neste momento, a ênfase recai sobre o terceiro momento do ciclo da Política Pública, a avaliação, buscando identificar os seus resultados e valorar a experiência avaliada como negativa ou positiva a partir da posição da população alvo.

A decisão de realizar uma avaliação de resultado se deve também ao fato de que a avaliação do Programa Luz para Todos já estava em andamento no

Estado de Rondônia quando tem início este trabalho. Ou seja, encontrava-se em um momento onde várias decisões já haviam sido tomadas, inclusive a nível Federal.

2. Avaliação dos impactos do PLPT em Rondônia: comunidade de papagaios

Ainda durante a graduação, realizei pesquisa sobre os impactos do PLPT em Rondônia. Naquela altura selecionei uma comunidade que fora atendida pelo programa e os impactos que o mesmo provocara na vida das pessoas.

Esta comunidade foi escolhida, pois atendia aos critérios de ter a rede elétrica inaugurada há mais de um ano e não constituir uma comunidade que ocupa uma extensão territorial muito grande. Estes critérios foram adotados para que a população teve tempo de avaliar os benefícios e problemáticas da implantação do programa em seu cotidiano e facilitar a coleta de dados. Esta localidade, que possui cerca de 100 moradores, foi eletrificada pelo Programa Luz para Todos em 2007.

No local de pesquisa não foi possível a aplicação do questionário, em virtude da forma como a população local comportou-se face a visita de um pesquisador. Quando da chegada ao local para a aplicação individual do instrumento de pesquisa, várias pessoas reuniam-se em torno dos questionamentos feitos e, manifestavam a sua opinião mesmo sem serem entrevistados, mais ainda, iniciavam um debate sobre o assunto.

Faziam considerações sobre a energia disponibilizada pelo Programa, a relacionavam com os serviços existentes no local, pontuavam os problemas enfrentados e propunham soluções das mais diversas. Ressalto aqui que esta forma de manifestação ocorre sempre que há a presença de representantes de órgãos públicos como a SEMED e a SEDUC, que convidam os moradores para reuniões. Dada a realidade, não houve condições de proceder a pesquisa intencionada, havendo a necessidade de alteração da metodologia planejada. Assim, foram realizadas duas reuniões com moradores do lugar onde foram realizadas entrevistas coletivas e semiestruturadas.

Com base nas perguntas elaboradas para o questionário, foi realizada uma conversa onde os pontos abordados eram a disponibilidade do acesso a educação, saúde, possível aumento da produção e renda e participação em atividades culturais a partir da implantação da energia. Na ocasião, os moradores aproveitaram para manifestar a sua insatisfação não apenas com o serviço de energia prestado, mas também em áreas como educação, saúde e transporte. Entre as reclamações, a mais recorrente e a qual os moradores manifestavam maior insatisfação é a falta de professores na escola local.

Na primeira reunião, realizada na área localizada próxima a Escola Municipal Aquiles Chaves, reuniram-se ao todo, cerca de 30 pessoas, entre elas a senhora Elisa, diretora da Escola e alguns professores que lecionam no local. A segunda entrevista aconteceu nas proximidades da residência da senhora Isaurina, que é uma referência na comunidade. Nesta reunião compareceram cerca de 20 pessoas.

Durante as atividades do Programa deveriam dar ênfase a redução da pobreza e da fome, bem como o estímulo às atividades produtivas locais e para a melhoria dos serviços públicos. Nota-se pela análise, sobretudo da propaganda oficial, que são enfatizados resultados que tenham impacto sobre a educação e a saúde, bem como a melhoria das habitações. O Plano de Ações Integradas é elaborado a partir de um acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o PNUD, que é uma das instituições consultoras e avaliadores da proposta final do Luz para Todos.

O aumento da renda *per capita*, a melhoria das habitações, um maior e melhor acesso às situações de saúde e educação formal, são indicadores que podem ser utilizados para aferir a qualidade de vida de uma população pequena ou mesmo o nível de desenvolvimento em que se encontra um país, um município ou outra unidade territorial escolhida. Isso porque as ações do Luz para Todos deveriam refletir uma melhoria da qualidade de vida que contemple aspectos como aumento da renda, melhoria das condições de moradia e saneamento, saúde e educação formal e melhor acesso à informação e cultura.

Assim, o desenvolvimento que subjaz as intervenções do Luz para Todos é idêntico ao proposto pela Organização das Nações Unidas, onde o termo desenvolvimento designa um estado social universal que pode ser medido por indicadores sociais e deve ser alcançado por todos os povos indistintamente, pois parte do pressuposto de que existem necessidades sociais e privadas que são derivadas da condição humana. A constante melhoria desses indicadores seriam evidências do desenvolvimento.

Para o alcance do segundo objetivo foi realizada uma visita a Comunidade de Papagaios onde foi possível o contato com a população beneficiária do Programa bem como observar atentamente vários aspectos de sua realidade.

A comunidade de Papagaios está localizada a 4 horas de barco de Nazaré, geograficamente mais próxima do Distrito de Calama. A população de Papagaios é composta de aproximadamente 100 moradores, e a sua grande maioria veio de outras localidades ribeirinhas próximas, tanto de Rondônia como do Amazonas. Entretanto, a população adulta mora há muito tempo na localidade, mais de 20 anos. Eles têm como atividades econômicas a pesca, a fabricação de farinha e a coleta de açaí e castanha. No período compreendido entre Novembro e Março é proibida a pesca na região e a população mantém-se da coleta e de um fundo da Associação de Pescadores.

Figura 4 – Placa na Vila dos Papagaios: estação hidrométrica da Hidrovia Madeira-Amazonas



Fonte: Fotografia de Márcia Moreira de Souza. 2007.

Há uma escola na Comunidade de Papagaios, a Escola Municipal de Ensino Fundamental Aquiles Chaves. Nesta escola, pela parte da manhã, é oferecida educação fundamental até ao 5º ano. Pela tarde, por meio do Projeto Ribeirinho, é oferecida Educação Fundamental até o 9º ano. Normalmente, a segunda parte do Ensino Fundamental e o Ensino Médio tem que ser cursados no Distrito de Calama. A escola possui duas salas de aula e uma cozinha, onde é preparada a merenda escolar. A escola e o posto de saúde estão próximos geograficamente.

Há somente um posto de saúde em Papagaios e o atendimento médico é realizado uma vez por mês por uma equipe de saúde que visita a localidade. A equipe é composta por um médico e um enfermeiro que consultam a população e coletam material para exames simples.

Em maio de 2009 foi inaugurada a rede elétrica de atendimento a Comunidade Ribeirinha de Papagaios, entretanto, não houve grande modificação da realidade local. No que tange as atividades econômicas, a população continua produzindo de maneira tradicional, prescindindo do uso da energia elétrica, não houve a aquisição de qualquer equipamento. Da mesma forma, as atividades escolares continuam sendo desenvolvidas da mesma maneira e enfrentando das mesmas problemáticas anteriores a instalação de rede elétrica: falta de professores e distância percorrida para estudar nas localidades circunvizinhas.

O posto de saúde também continua oferecendo os mesmos serviços que antes, sendo que não houve aquisição de equipamentos que pudessem melhorar o acesso a saúde institucional no lugar.

Os benefícios percebidos pela comunidade quanto a disponibilidade de energia são relativos a conforto diário, como a facilidade oferecida pela bomba d'água, que poupa o ribeirinho de deslocar-se da sua casa até o rio para buscar água. Os moradores relatam que os festejos ficaram mais interessantes por causa da aparelhagem de som.

Portanto, em visita a Comunidade de Papagaios ficou constatado que houve sensível impacto no uso da energia elétrica, sobretudo em atividades como “buscar água” e “ir no festejo” e com a introdução de situações como assistir

televisão e conservar alimentos em geladeiras. Há que se ressaltar aqui a possibilidade de conservar peixes e polpas de frutas por muito mais tempo que o normal. O impacto causado por essas atividades é revestido de um caráter positivo, uma vez que a grande parte da população é residente na localidade há vários anos e só tinha contato com essas situações se visitassem os distritos próximos.

Entretanto, não houve qualquer modificação em relação aos indicadores demonstrativos de desenvolvimento social, como saúde e educação, sobretudo, não houve qualquer modificação na forma como a população obtém a renda para o seu sustento. Assim, do ponto de vista dos entrevistados, as atividades disponíveis na área educacional e de saúde e saneamento são exatamente as mesmas antes e depois da disponibilidade de energia.

Na Escola Aquiles Chaves, mesmo que a merenda escolar possa ser melhor conservada devido ao uso de geladeiras, ainda há a falta de professores para as séries iniciais e não foi adquirido qualquer outro equipamento elétrico, como computadores ou televisores, que possa auxiliar os professores dispostos a melhorar suas atividades educacionais. Da mesma forma no Posto de Saúde local não é oferecido nenhum serviço complexo que utilize energia elétrica. Embora a energia elétrica tenha trazido um relativo conforto para amenizar as atividades árduas executadas cotidianamente pelos ribeirinhos da localidade. Todavia, conforto não é a proposta do Programa.

Observamos que os princípios que norteiam o desenho institucional do Programa Luz para Todos, tais como a inclusão social, a geração de emprego e renda e o desenvolvimento social de populações marginalizadas, são políticos e socialmente válidos, no sentido de que são ideais socialmente aceitos, cuja contestação é de difícil monta.

Porém ressaltamos que a crítica deve ser realizada quando se faz uma relação direta entre o acesso à energia elétrica e o desenvolvimento social. Embora o Plano de Ações Integradas reconheça que o segundo não é consequência simples e imediata da primeira, na propaganda e na avaliação institucional do programa, a energia elétrica surge como um elemento fundamental e suficiente para um melhor desempenho dos indicadores sociais.

Esta relação não foi encontrada na Comunidade de Papagaios onde todos os moradores atualmente tem acesso à energia elétrica, entretanto, os indicadores educação, saúde e renda não foram significativamente alterados com a implantação do Luz para Todos. Cabe ressaltar também que o uso de equipamentos elétricos para o desempenho de atividades educacionais e médicas torna-se desnecessário, uma vez que é mais urgente a necessidade de professores e profissionais da saúde atuando no lugar.

Ao visitar a Comunidade de Papagaios fica claro que embora a diretriz do Ministério de Minas e Energia seja de que o LPT, por meio da ação dos Comitês Gestores, deve oferecer mais do que o acesso a energia isso não aconteceu naquela localidade. Esta situação advém da própria composição do Comitê Gestor Estadual que, em tese, reúne várias instituições em torno de um objetivo comum: o desenvolvimento social. Entretanto, cada agência que compõe o referido comitê certamente possui interesses próprios que são expressos pelos atores que a representam.

Os resultados do Luz para Todos nesta localidade do Baixo Madeira evidenciam que o Ministério de Minas e Energia extrapola suas competências quando tenta responsabilizar-se por promover o desenvolvimento social através da energia elétrica. Mesmo que o programa antecipe a necessidade de construir uma rede de parceiros para atuar de forma integrada, esta iniciativa recaía institucionalmente sobre o setor energético que, no caso de Rondônia não conseguiu articular-se suficientemente.

Se a energia é considerada um dos elementos mais essenciais para o desenvolvimento, dentro da estrutura estatal, o Ministério de Minas e Energia é a instituição competente para o provimento desta condição. Consequentemente, esta situação favorável manifesta-se em nível estadual e municipal nas áreas de atuação do Programa.

Destacamos aqui, o pouco exercício deste poder no que se refere a busca pelo cumprimento do objetivo social do Programa, principalmente pelo pouco entendimento ou interesse do Setor Elétrico, em suas esferas inferiores, quanto a sua ação para o desenvolvimento social. Neste ponto queremos enfatizar que em vários

momentos o Setor Elétrico, em seu nível regional e estadual, não se percebe como sendo responsável pelo provimento de algo além do que a expansão da rede elétrica.

3. O PLPT e a atuação do Comitê Gestor em Rondônia

O Luz para Todos teve início em Rondônia no ano de 2005. Até o ano de 2012 foram atendidos pelo programa um total de 71.576 domicílios. O programa foi realizado em quatro etapas da forma como demonstrada na figura abaixo, fornecida pela Eletrobrás Distribuição Rondônia:

Figura 5 – Quadro de Investimentos e Ligações (2005-2013)

Ano	Tranche	Investimento	Ligações
Abr/2005 - Jan/2007	I ETAPA	R\$ 81.204.531,92	11.081
Mai/2007 - Ago/2009	II ETAPA	R\$ 102.017.649,81	12.420
Mar/2009 - Out/2011	III ETAPA	R\$ 194.731.417,32	15.899
Dez/2010 - Set/2013	IV ETAPA	R\$ 204.339.479,53	32.176
	Total	R\$ 582.293.078,58	71.576

Fonte: Eletrobrás Distribuição Rondônia, 2013.

A execução do programa foi realizada pela Eletrobras Distribuição Rondônia e coordenada pelo Comitê Gestor Estadual (CGE) do Luz para Todos no Estado.

a) A formação e atuação do Comitê Gestor Estadual: uma avaliação

O Comitê Gestor Estadual é coordenado por um representante do Ministério de Minas e Energia que, junto aos representantes das outras instituições que compõe o Comitê, são os responsáveis pela realização do programa nos estados e obedece às disposições do Manual de Operacionalização, conforme já dissemos anteriormente.

Uma vez que o Comitê Gestor Estadual estabeleceu sua forma de atuação, cabe a figura do Agente Executor a execução física do programa, como a construção de redes, instalação de postes e energização das linhas. Os Agentes Executores são as concessionárias de distribuição de energia elétrica e /ou

Cooperativas de Eletrificação autorizadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica, ANEEL.

No caso específico do CGE-RO, as instituições-membro do Comitê Gestor diretamente citadas no Manual de Operacionalização e, portanto, cujas presenças seriam obrigatórias na composição do Comitê são: o Ministério de Minas e Energia, o Governo do Estado, a Associação Rondoniense de Municípios – AROM e a Eletrobras Distribuição Rondônia. Todas as demais instituições foram escolhidas segundo critérios que não são conhecidos da população.

No Estado de Rondônia as instituições que compuseram o Comitê Gestor Estadual entre os anos de 2006 a 2010, foram as seguintes: Eletrobras Eletronorte, Eletrobras Distribuição Rondônia (EDRO), Governo do Estado de Rondônia, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Departamento de Obras e Serviços Públicos do Estado de Rondônia (DEOSP), que são instituições relacionadas ao Estado, ou seja, a sociedade Política. No mesmo período temos a Associação de Assistência Técnica e de Extensão Rural do Estado de Rondônia (EMATER-RO), a Associação Rondoniense dos Municípios (AROM), o Serviço Brasileiro de apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Rondônia (FETAGRO), enquanto representantes da Sociedade Civil.

A partir do ano de 2010, a Secretaria do Estado de Desenvolvimento Econômico e Social (SEDES) passou a compor o CGE-RO e, no ano de 2011, a Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Regularização Fundiária (SEAGRI) também passou a integrar o CGE-RO.

Ressaltamos que o papel do agente executor é bastante claro no item 5.7 do Manual de Operacionalização do Programa, onde encontramos: “agente executor – concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica e cooperativas de eletrificação rural autorizadas pela ANEEL”, no caso do estado de Rondônia, somente a Eletrobras Distribuição Rondônia, poderia ser a executora do projeto, cumprindo as deliberações estabelecidas no interior do CGE-RO (BRASIL, 2005, p.16).

São atribuições do Comitê Gestor Estadual:

I – Avaliar as demandas da sociedade e definir as obras de eletrificação rural a serem priorizadas [...]; II – Encaminhar ao coordenador regional, mensalmente, relatório de acompanhamento com as principais decisões tomadas, inclusive resultados das prioridades de obras definidas; III – atuar como facilitador, para que os Agentes Executores cumpram as metas do Programa [...]; IV – acompanhar a execução física e financeira das obras nos Estados, verificando o cumprimento de cronogramas, dificuldades encontradas na execução; V – identificar e articular ações de desenvolvimento rural integrado que possibilitem o uso social e produtivo da energia elétrica e; VI – avaliar as demandas das comunidades isoladas e definir as aplicações dos estoques dos equipamentos [...] (BRASIL, 2005, p.15)

Assim, é atribuição do Comitê Gestor Estadual avaliar as demandas de eletrificação, definir a prioridade de algumas obras em detrimento de outras, acompanhar a utilização de material (inclusive financeiro) além de articular ações para o desenvolvimento integrado da própria política de eletrificação no âmbito do programa. Conforme a definição do Ministério de Minas e Energia, contida no Manual de Operacionalização, cabe ao CGE-RO, a gestão da política de universalização da energia no Estado.

A existência de um espaço institucional que possibilite a participação de atores alheios ao setor elétrico é algo que deve ser pontuado, pois, pelas características ideológicas do setor sobre si mesmo e pela constituição histórica das políticas de energia, a participação da sociedade civil, de forma definida, institucionalizada e obrigatória para a realização do programa pode ser considerada um grande avanço no sentido da democratização das decisões no setor.

Destacamos que oficialmente os CGE's não possuem apenas caráter consultivo mas sim decisório, pois, está explícito que cabe ao Comitês Estaduais a definição das obras a serem priorizadas, a produção de relatórios e outras atribuições sobre as ações integradas que permitem uma participação ativa das instituições que o compõe.

No entanto, a existência de um espaço de participação e decisão estabelecido não significa que, de fato, ocorra a participação social e que as decisões sejam tomadas de forma democrática.

Dada a importância dessa estrutura organizacional para a implantação da política de universalização a nível local é que as ações realizadas no interior do Comitê Gestor Estadual em Rondônia são o alvo deste estudo. Todavia, é importante ressaltar que a despeito de haver participação, mesmo que diminuta da sociedade civil, organizações que poderiam incrementar o debate sobre a democratização do acesso à energia ficaram de fora.

No contexto das políticas de energia, identificamos instituições como os sindicatos que representam os trabalhadores empregados nas várias empresas que atuam na área de energia, faz-se um destaque para os sindicatos dos engenheiros que buscam, sempre que possível, atuar corporativamente; a Associação Brasileira de Fomento às Pequenas Centrais Hidroelétricas – ABRAPCH, a Associação Brasileira de Distribuidores de Energia, representando os produtores e distribuidores de energia; Movimentos sociais como Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra – MST; Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB, representam a população alvo do Programa Luz para Todos; Instituição de pesquisa, vinculados ou não a academia, que são aparelhos privados de hegemonia, disputando na Sociedade Civil legitimidade para suas perspectivas a respeito das maneiras e justificativas de produzir, distribuir e consumir energia elétrica. Todos esses aparelhos privados de hegemonia possuem algum grau de interesse na política energética, especialmente o Luz para Todos, e por isso utilizam-se de seus recursos políticos, culturais e econômicos (que são desiguais) para travar embates e\ou construir consensos de modo a inscrever projetos e influenciar a Sociedade Política de modo a fazer refletir suas visões de mundo. Destacam-se os canais on line Ilumina.org e CanalEnergia.

b) Reuniões do Comitê Gestor: das ausências e as presenças

Neste momento da análise da realização do PLPT utilizamos as atas das reuniões. As reuniões registradas ocorreram entre os anos de 2006 e 2011. Este período compreende o início dos registros sobre o programa no estado e o ano em

que o Governo Federal, ao renovar o Programa Luz para Todos, por meio do anexo à Portaria 628 de novembro de 2011 do MME, redefiniu as prioridades de atendimento.

A documentação foi fornecida pela Coordenação do Programa Luz para Todos em Rondônia, resultando em 53 atas de reuniões (anexadas ao final desse trabalho), onde estão relatadas a participação das instituições pertencentes ao Comitê, as decisões e as atividades desenvolvidas no âmbito do Programa.

As atas foram identificadas pelo ano do registro e numeradas cronologicamente de acordo com a ordem em que foram realizadas as reuniões. Dessa forma, o documento 2006.01 corresponde ao registro da primeira reunião do ano de 2006. Como não foram fornecidos todos os registros das reuniões, se a ata 2006.01 corresponde a primeira reunião do ano de 2006, o documento consecutivo 2006.02, pode referir-se à segunda reunião do período mas pode também referir-se à quarta ou quinta reunião do período. Ressalte-se ainda, que a primeira ata do ano de 2006 não corresponde à primeira reunião do CGE-RO, pois já havia sido instalado o comitê, a empresa responsável pela execução da obra, ALUSA ENGENHARIA, já havia sido, inclusive, contratada como a empreiteira que realizaria a obra, contratada pela Eletrobras Distribuição. Há, como se depreende dos documentos arrolados, uma ausência de informações sobre o período anterior a 2006, bem como as participações da sociedade civil e dos organismos do Estado na tomada de decisões.

Durante os anos analisados o comitê teve mudanças em sua composição. Todavia a presidência do mesmo permaneceu nas mãos da Eletronorte, conforme estabelecido nas orientações gerais. Segue abaixo, os quadros dos membros do CGE-RO durante o período estudado.

Figura 6 – Composição do Comitê Gestor de Rondônia (2006-2008)

2006		2007		2008	
INSTITUIÇÃO	REPRESENTANTE	INSTITUIÇÃO	REPRESENTANTE	INSTITUIÇÃO	REPRESENTANTE
ELETRONORTE		ELETRONORTE		ELETRONORTE	
	Nailor Guimarães Gato		Nailor Guimarães Gato		Nailor Guimarães Gato
Governo RO		Governo RO		Governo RO	
	Luiz Cláudio Pereira Alves		Marco Antônio Petisco		Marco Antônio Petisco
	José Angelo Spadeto		José Paulo Ribeiro Gonçalves		José Paulo Ribeiro Gonçalves
	José Ribeiro Gonçalves		Roberval de Souza Oliveira		
CERON:	Antônio Marcelo Tavares Cruz	CERON:		CERON:	
			Antônio Marcelo Tavares Cruz		Antônio Marcelo Tavares Cruz
INCRA:		INCRA:		INCRA:	
	Darlindo Alves de Almeida Junior		Antônio Colin		Antônio Colin
	Odair Capelete				
	Antônio Colin				
DEVOP/DEOSP	Jaques da Silva Albagli	DEOSP/DEVOP	Edgar Nilo	DEOSP:	Edgar Nilo Tonal
	Eng. Alceu Ferreira Dias		Alceu Ferreira Dias		Alceu Ferreira Dias
FETAGRO:		FETAGRO:		FETAGRO:	
	Lázaro Aparecido Dobre		Lázaro Aparecido Dobre		Lázaro Aparecido Dobre
	Valdemar Espanhol		Valdemar Espanhol		Valdemar Espanhol
	Pedro de Oliveira Bordalo		Pedro de Oliveira Bordalo		Pedro Bordalo
ARON:	Carlos de Souza Lima	ARON:	Carlos de Souza Lima	ARON:	
					Carlos de Souza Lima
SEBRAE:	Pedro Teixeira	SEBRAE:		SEBRAE:	
	Eng. Mário Antônio Veronese Varanda		Pedro Teixeira Chaves		Pedro Teixeira
			Pedro Afonso Coelho Figueira		Shewrem da Silva Amaral
					Pedro Afonso Coelho Figueira

EMATER:		EMATER:		EMATER:	
	Sorrival de Lima		Sorrival de Lima		Sorrival de Lima
	José Edny Lima Ramos		José Edny Lima Ramos		José Edny Lima Ramos
	José Tarciso Batista Mendes		José Tarciso B Mendes		José Tarciso B Mendes
	Lucimar Alencar de Menezes		Antônio Moreira Barros		Antônio Moreira Barros
			Maria Irenilda de Souza Dias		

Fonte: Quadro produzido pela autora a partir das atas das reuniões do CGE-RO

Figura 7 – Composição do Comitê Gestor de Rondônia (2010-2012)

2010		2011		2012	
INSTITUIÇÃO	REPRESENTANTE	INSTITUIÇÃO	REPRESENTANTE	INSTITUIÇÃO	REPRESENTANTE
ELETRONORTE		ELETRONORTE		ELETRONORTE	
	Antônio Carlos Vilela de Castro		Antônio Carlos		Antônio Carlos
Governo RO		Governo RO		Governo RO	
	Francisco Evaldo de Lima		Francisco Evaldo de Lima (titular)		Francisco Evaldo de Lima (titular)
	Claudemir Antônio de Abreu (suplente)		Claudemir Antônio de Abreu (suplente)		Claudemir Antônio de Abreu (suplente)
			Anselmo de Jesus (titular)		Francisco Anithonian (suplente)
			Francisco Figueiredo (suplente)		Anselmo de Jesus (titular)
CERON\EDRO:		CERON\EDRO:		CERON\EDRO:	
	Antônio Marcelo Tavares Cruz		Antônio Marcelo Tavares Cruz		Antônio Marcelo Tavares Cruz
INCRA:		INCRA:		INCRA:	
	Antônio Colin		Antônio Colin		Antônio Colin
					Alexandre Marcolino
SEDES:		SEDES:		SEDES:	
	Marco Antônio Petisco		Marco Antônio Petisco		Marco Antônio Petisco
	José Paulo Gonçalves (suplente)		José Paulo Gonçalves (suplente)		José Paulo Gonçalves (suplente)
	José Nazareno		Edson Luiz Vicente (titular)		Edson Luiz Vicente (titular)
			José Nazareno (suplente)		José Nazareno (suplente)
		SEAGRI	Anselmo de Jesus (titular)	SEAGRI	Anselmo de Jesus (titular)
			Francisco Figo		Francisco Figo
			Francisco Figueiredo		Francisco Figueiredo
FETAGRO:		FETAGRO:	Lázaro Aparecido Dobre	FETAGRO:	Lázaro Aparecido Dobre
	Lázaro Aparecido Dobre		Valdemar Espanhol		Valdemar Espanhol
	Valdemar Espanhol		Pedro de Oliveira Bordalo		Pedro de Oliveira Bordalo

	Pedro de Oliveira Bordalo				
ARON:		ARON:	Carlos Souza	ARON:	
	Carlos Souza		Charles Luís Pinheiro Gomes (titular)		Carlos Souza
	Charles Luís Pinheiro Gomes (titular)		Geane dos Santos		Charles Luís Pinheiro Gomes (titular)
	Geane dos Santos		Rosana Silva Rosa (suplente)		Geane dos Santos
					Rosana Silva Rosa (suplente)
SEBRAE:		SEBRAE:		SEBRAE:	
	Pedro Teixeira Chaves		Pedro Teixeira Chaves		Pedro Teixeira Chaves
	Pedro Afonso Coelho Figueira		Pedro Afonso Coelho Figueira		Pedro Afonso Coelho Figueira
EMATER:		EMATER:		EMATER:	
	Sorrival de Lima		Sorrival de Lima		Sorrival de Lima
	José Edny Lima Ramos		Elisafan Sales (titular)		Elisafan Sales (titular)
	José Tarciso B Mendes		Francisco de Sá Coutinho (suplente)		Francisco de Sá Coutinho (suplente)
	Antônio Moreira Barros		Antônio Moreira Barros		Antônio Moreira Barros

Fonte: Quadro produzido pela autora a partir das atas das reuniões do CGE-RO

Para a presente avaliação estabelecemos três categorias de análise: a participação dos membros no CGE-RO, as participações de pessoas ou instituições externas ao comitê e a priorização das obras. Quanto ao primeiro aspecto é importante retomar os conceitos de Estado Ampliado, de Antonio Gramsci, que compreende que a construção de uma fala que busque tornar-se hegemônica se dão no âmbito da sociedade civil. A análise da composição do comitê pode demonstrar uma desigual correlação de forças no tocante ao debate, às deliberações e às execuções das políticas de energia no PLPT. A participação de pessoas ou entidades que não fazem parte da composição do comitê pode evidenciar outras demandas da sociedade civil, articuladas ou não, que entendem que o comitê gestor é o responsável pelo atendimento à universalização da distribuição de energia, que, todavia, não se sentem contempladas pelos representantes do referido comitê.

Quanto ao item priorização de obras, poderíamos compreender as deliberações, de fato, políticas. Nesse item, seria importante a participação de entidades como a FETAGRO, ou mesmo o INCRA, para colocar em pauta questões de política agrária regional, como quesitos que norteasse a deliberação sobre a prioridade de atendimento. Por exemplo, comunidades que tivessem um determinado tipo de produção, ou mesmo de comunidades que precisassem de aporte de energia para a garantia do sucesso de um assentamento. Compreender a construção das prioridades nos leva a perceber o CGE-RO enquanto espaço de deliberação da política de combate à exclusão elétrica.

É fundamental lembrar que, dentre as atribuições do comitê, questões de ordem técnica, financeira ou administrativa não faziam parte de suas funções. A principal função, quiçá a única, era o estabelecimento de prioridades das áreas a serem atendidas. Seria esse o momento em que as forças políticas locais poderiam imprimir sua marca na execução do programa.

c) A participação da Sociedade Civil

Conforme as figuras 7 e 8, destacamos as instituições que compuseram o Comitê Gestor Estadual do Programa Luz para Todos em Rondônia no período estudado: Eletrobras Eletronorte, Eletrobras Distribuição Rondônia

(EDRO), Governo do Estado de Rondônia, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Departamento de Obras e Serviços Públicos do Estado de Rondônia (DEOSP), a Associação de Assistência Técnica e de Extensão Rural do Estado de Rondônia (EMATER-RO), a Associação Rondoniense dos Municípios (AROM), o Serviço Brasileiro de apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Rondônia (FETAGRO). A partir do ano de 2010, a Secretaria do Estado de Desenvolvimento Econômico e Social (SEDES) passou a compor o CGE-RO e, no ano de 2011, a Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Regularização Fundiária (SEAGRI) também passou a integrar o CGE-RO.

A primeira observação a ser destacada é quanto aos critérios utilizados que definem a participação de umas instituições em detrimento de outras não fica claro nas deliberações do CGE-RO. As orientações gerais do PLPT, apesar de determinarem alguns de seus membros, abre a possibilidade de uma maior participação de agências da Sociedade Civil que tratem da questão da universalização da distribuição de energia.

Conforme as instruções do PLPT é obrigatório que participem do comitê, conforme tratado anteriormente, um representante do Ministério de Minas e Energia, um representante do Governo do Estado, um representante da(s) concessionária(s) de distribuição do Estado, um representante da(s) Associação(ões) de Prefeitos do Estado. Esses membros se fizeram presentes no comitê. As orientações gerais ainda determinavam que deveriam participar do CGE um representante da Agência Reguladora Estadual, quando esta existir (o que não ocorre em Rondônia) e um representante da(s) cooperativa(s) de eletrificação rural do Estado, que também não existe em Rondônia. Era previsto que o comitê poderia funcionar com o máximo de nove membros, o que permitiria a inclusão de mais cinco membros.

O que aqui percebemos é que a despeito de poder abrir debates junto a organismos como o Movimento de Atingidos por Barragens, o Sindicato dos Engenheiros ou mesmo o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, o Comitê parece ganhar vida própria e escolhe seus membros sem o necessário debate.

Exemplo dessa autonomia, supostamente técnica, se deu quando da mudança do governo do estado. Na época do início dos trabalhos do CGE-RO, o representante do governo de Ivo Cassol era o Marco Antonio Petisco. Quando em 2011 houve mudança no governo do estado, assumindo como governador Confúcio Moura, o representante do estado no comitê passou para Francisco Evaldo de Lima. Todavia, sem a qualquer justificativa ou critérios transparentes o comitê passou a contar com a presença de um representante da SEDES (Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Social), que manteve no comitê o ex-representante do governador Cassol: Marco Antonio Petisco, permanecendo até o final do período estudado.

De forma semelhante, e atendendo às mudanças políticas eleitorais no final de 2010, houve a substituição do representante do Departamento de Estado de Obras e Serviços Públicos (DEOSP) pelo representante da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Regularização Fundiária (SEAGRI), assumindo o comitê o próprio secretário, Anselmo de Jesus.

Saliente-se ainda a nomeação de representante do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) e do Serviço de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). Considerando que a maioria dos beneficiários do PLPT são do meio rural, pode-se compreender parcialmente a presença do INCRA e da EMATER, o que já não se pode dizer do SEBRAE. Ainda assim, salta aos olhos a compreensão de um comitê estatizado, onde os interlocutores não são provenientes da sociedade civil. A única exceção feita a essa tônica é a presença da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Rondônia (FETAGRO), que, todavia, é representante dela mesma, na medida em que a composição do comitê não passou por qualquer crivo de debate público sobre o tema.

Os efeitos dessa visão empresarial e estatizada do comitê se refletiram nas participações dos membros. As reuniões eram coordenadas pela Eletrobrás Eletronorte e, em raros momentos de ausência, pelo agente executor Eletrobrás Distribuição Rondônia. É possível deduzir das atas que na maioria reuniões os

demais membros apenas concordavam com o que foi explicado pelo coordenador, sobretudo nas questões de ordem técnica.

As reuniões eram basicamente informativas. Havia um ponto de pauta presente em quase todas as reuniões: “andamento da obra”. Nas atas constam as falas da Eletrobrás Distribuição, que era a executora das obras. Também verificamos que os posicionamentos do Governo do Estado, do INCRA e da FETAGRO durante as reuniões eram meramente informativos. Sobre questões legais, sobre atividades que deveriam ser realizadas, etc. Por exemplo, o governo do estado tratou de contratos de repasse de verba sobre a sua participação no programa, solicitando a priorização de algumas obras. O INCRA se posicionou em relação a legalidade de agrupamentos populacionais específicos, o que é importante porque o programa não poderia ser executado em áreas de litígio ou de unidades de preservação.

A FETAGRO, por seu turno, se constituiu como intermediária de presenças dentro do Comitê. Lideranças locais vinculadas ou não a associações específicas são introduzidas como “trazidas” ou “apresentadas” pela instituição. Em nenhuma das atas identificamos na FETAGRO uma posição marcante no interior do Comitê. A FETAGRO não politizou a discussão, como também não democratizou o debate na sociedade civil.

d) As reuniões e as participações externas

As reuniões do Comitê eram realizadas na sede da executora da obra, Eletrobras Distribuição Rondônia (EDRO). Para além de uma facilitação de um local de encontro, essa escolha representava duas formas de pensar a política a ser implantada pelo PLPT: 1) A primazia da executora na condução do comitê; 2) O distanciamento do Comitê frente ao público alvo do programa, tendo em vista que em nenhum momento o comitê se moveu para as áreas onde as obras e as populações atendidas se encontravam.

Pelo fato das reuniões ocorrerem na sede da empresa executora, era muito comum a convocação de membros da empresa para “explicar” a obra e seu andamento. Presença constante nas reuniões, José Carregaro coordenador do PLPT

na EDRO, técnico da Eletrobrás, era convocado pelo representante da empresa no comitê, Marcelo Tavares, para dirimir dúvidas técnicas, dizendo o que poderia ou não poderia ser realizado. Como por exemplo o que consta na ata de 8 de setembro de 2011. *“O Coordenador da EDRO sugeriu ao comitê que coloque duas equipes na região, uma na linha 81 e outra na linha 57/81. (...) Analisando o atendimento junto ao comitê, ficou de acordo que colocará duas equipes e poderá ser autorizado o início das obras.”*

Convém ressaltar que o referido técnico não era membro do comitê, o que não o impediria de participar de reuniões como convidado. Entretanto, fazer proposições como membro, ou mesmo coordenar reuniões na ausência do coordenador do comitê extrapolam o nível de participação da empresa no CGE-RO, o que chama a atenção para a primazia dos interesses técnicos e da empresa executora no Comitê.

Essa extrapolação de funções também pode ser vista na participação de técnicos da CERON em reuniões do comitê, quando apresentam projetos e submetem propostas, conforme se depreende da ata de 23 de abril de 2007. *“O CGE concordou com a proposta da CERON e em seguida com o apoio de técnicos da mesma elaborou as relações preliminares das obras a serem realizadas em cada município”*. O problema de tal participação, não está na colaboração de outros saberes, mas na transmutação de um comitê de deliberações política em outro que tratava que questões eminentemente técnicas.

A participação de vereadores ou de prefeitos também é outra característica das reuniões, o que demonstra que a AROM enquanto representante dos Municípios, não consegue funcionar enquanto o fórum para o estabelecimento de demandas coletivas dos municípios. O estabelecimento de prioridades levadas até o CGE-RO não obedeceu a qualquer deliberação coletiva da AROM. Pelo contrário, os prefeitos e vereadores solicitavam a inversão no caderno de prioridades de acordo com suas demandas locais, como pode se concluir da solicitação enviada ao CGE, via ofício, solicitando alteração no caderno de prioridades, conforme a ata de 20 de agosto de 2007.

Após leitura da Carta encaminhada pela CERON pedindo a revisão da ordem de Prioridade das Obras do PLPT no Município de Machadinho D'Oeste, o qual solicita a inclusão das obras nas Linhas TB12, TB13, TB14 e TB15 e exclusão das obras nas linhas LMA 03, 05, 07, LMP 17,, 19, 21, 23, 25, 27 e 29. (...) O Comitê Gestor Estadual do Programa Luz para Todos – RO, analisou os documentos acima descritos, reviu a posição inicial de Priorização das Obras e tomou a seguinte decisão: Incluir as Obras nas Linhas TB12, TB13, TB14 e TB15, na relação de Obras a serem executadas na segunda fase do Programa.

As Lideranças rurais eram trazidos às reuniões por meio da FETAGRO e basicamente solicitavam informações sobre o andamento das obras ou faziam proposições pontuais, com solicitações com especificações técnicas sobre transformadores com uma dada capacidade capaz de atender uma “linha”.

É notória a desarticulação dos representantes de segmentos sociais, não havendo por parte desses a externalização de prioridades que tivessem sido discutidas coletivamente. A forma pela qual membros externos chegavam ao CGE-RO fazendo solicitações pontuais revela a ausência de uma discussão política de forma coletiva, o que, por consequência, não revela uma atuação de representantes que possam encaminhar demandas conjuntas e construir força política para a tomada de decisões.

e) A priorização das obras

A priorização das obras corresponde a definição das localidades que seriam atendidas pelo programa, ou seja, consiste na escolha de um assentamento, município ou região em detrimento dos outros assentamentos, municípios ou regiões no âmbito do estado de Rondônia. Em outras palavras, a determinação de prioridades implicaria nas deliberações políticas do comitê, que deveriam ser tomadas a partir de discussões que envolvessem as vulnerabilidades das áreas a serem atendidas, os potenciais sociais e econômicos das regiões, os grupos sociais a serem priorizados (indígenas, ribeirinhos, assentamentos rurais, assentamentos de atingidos por barragens, etc.). A indicação do MME é de que fossem atendidos prioritariamente os municípios, localidades e regiões com baixo Índice de Desenvolvimento Humano e assentamentos de atingidos por barragens.

Uma vez estabelecidas as prioridades, o Comitê encaminhava o “Caderno de Prioridades” para a executora do Programa, a qual deveria proceder os convênios e licitações necessárias para a realização das obras. Entretanto, dada a posição da EDRO no Comitê, como executora, membro e, por vezes, dirigente do comitê, somada aos pareceristas técnicos que determinavam viabilidades e inviabilidades no atendimento de demandas, fazia com que houvesse até mesmo a mudança de prioridades sem que essas passassem pelo crivo do CGE-RO, conforme notificação do comitê na ata de 04 de abril de 2006.

O CGE informa que o representante da CERON na região não implante obra em locais não priorizados, sem antes consultar o comitê, e que para acomodar a demanda já atendida, a CERON proceda um levantamento em campo e corte de outras obras equivalentes no bloco, e envie para o CGE avaliar e se posicionar.

Uma outra situação é o próprio desconhecimento dos representantes das prioridades previamente definidas, como foi o caso da solicitação do representante do estado constante na ata de 15 de março de 2007.

Considerando que esta obra é importante para o atendimento a Usina de Calcário, ao assentamento Canaã, aldeia indígena Cinta Larga e outros consumidores, o representante do Governo do Estado solicitou que a mesma seja priorizada. Os membros do CGE, após análise do pleito e tendo constatado que a referida obra já estava prevista como prioridade para a primeira etapa do Programa Luz para Todos, concordaram em manter a priorização nesta segunda etapa.

O Comitê, apesar de ter funções também deliberativas, não atendia a essa função, que é eminentemente política. Referendava as determinações do PLPT vindas de Brasília, mas não conseguiu fazer refletir na sociedade e em seus representantes a necessidade de discutir a questão da energia enquanto direito social e, muito menos, definir regras de priorização baseadas na realidade local e com a participação da comunidade rondoniense. Ou seja, a primazia dos interesses da EDRO e dos saberes técnicos, inerentes aos interesses econômicos da empresa, se fizeram presentes na maioria das deliberações, não havendo posições políticas contrárias por absoluta falta de democratização da discussão em torno da energia.

VII. Considerações finais

A temática da energia é uma temática complexa, que pode (e deve) ser abordada por diferentes áreas do conhecimento e, especialmente, pelos diversos grupos sociais que compõe a sociedade. Suas relações com o meio ambiente, o desenvolvimento e a qualidade de vida tornam necessárias que o debate avance pelas fronteiras da academia, das empresas de energia e dos altos escalões governamentais.

Este trabalho abordou as políticas de energia, especialmente políticas de energia elétrica, compreendendo que estas são resultado do conhecimento técnico, que não pode ser desconsiderado, mas ressaltando que elas encerram dimensões econômicas, políticas e sociais, as quais são frequentemente ignoradas. No decorrer da constituição do setor de energia elétrica no Brasil, se apresentam e se consolidam as características da opção pela matriz hidrelétrica, das grandes empresas regionais, a constante busca pelo aumento da oferta de energia e o financiamento público.

Historicamente, o setor elétrico se constituiu de maneira autoritária, tendo sua principal expansão no período da ditadura militar, as políticas de energia elétrica não se apresentaram diretamente, portanto, como resultado de demandas específicas da sociedade civil. Constantemente associada ao desenvolvimento, a política de energia elétrica está em consonância com a necessidade do capitalismo industrial, no sentido de sempre ampliar a demanda de energia a ser produzida e disponibilizada para as grandes indústrias energo intensivas.

Politicamente, essa ausência de participação popular tem origem no discurso de que a área de energia é altamente técnica, o que supostamente impede a participação de “leigos”. O discurso técnico é utilizado de forma ideológica para ocultar que a política de energia está sendo executada pelo Estado no sentido de atender somente uma parcela da população.

Tanto é verdade que a política de energia não beneficiava os pequenos consumidores residenciais que no início do Programa estimava-se que seriam 10 milhões de pequenos consumidores pobres que não tinham acesso a energia.

O interesse pela universalização da energia é bastante recente. O PLPT é o primeiro grande programa de universalização no país, instituído com a audaciosa meta de eletrificar todos os domicílios que ainda não possuíam energia elétrica. Quanto ao resultado final, ou seja, a disponibilidade de energia, percebemos que a população alvo consultada (Vila de Papagaios) recebeu o programa de forma positiva e que isso reflete os resultados de outras avaliações que foram realizadas por outros pesquisadores em outras unidades da federação; ambas as pesquisas, por sua vez, referendam os resultados positivos que já foram divulgados pelo Ministério de Minas e Energia.

Já quanto a possibilidade de participação efetiva para a definição da política de universalização nos estados a criação dos Comitê Gestor, ao menos em Rondônia, não significou a ampliação da participação da sociedade nas decisões.

Ainda que existência de um Comitê Gestor do programa deva ser pontuada, pois indica uma experiência inédita de participação social e diálogo entre os possíveis atores interessados na temática da distribuição de energia. A realização da experiência do CGE-RO demonstra que, em Rondônia, a constituição de Comitê Gestor Estadual não só não contribuiu para a democratização das decisões sobre a política de energia como, ao contrário, reforçou a prevalência e a proeminência das empresas do setor sobre as decisões e realizações da política de universalização.

Após a análise da documentação o que se percebeu é que há uma monopolização do Comitê Gestor por parte das instituições do setor elétrico – Eletronorte e Eletrobras Distribuição Rondônia com quase inexistente participação da sociedade civil.

A natureza da política e a forma de institucionalização do CGE-RO em si são fatores que contribuem para esta monopolização, o fato do CGE-RO reportar-se a uma política de energia, coordenada e executada pelas instituições já citadas é ilustrativo. Embora o Comitê possa ter a alcunha de “gestor” a pauta de

discussão poderia versar sobre quaisquer assuntos não relacionados aos recursos, tecnologia empregada, contratação ou coordenação de empresas que realizavam as obras.

O cerceamento da participação das demais instituições não é explícito, mas elementos como os locais das reuniões, a definição das pautas, a constante presença de técnicos das empresas de energia e o fato de que as reuniões eram sempre presididas pelos prepostos das empresas da Eletrobras e serem realizadas somente em Porto Velho, indicam um distanciamento para a participação da sociedade e seus representantes, como também dos principais beneficiários do programa, tendo em vista que os mesmos estão no interior do estado de Rondônia. Entretanto, não são criadas outras formas de participação e\ou contribuição por parte de outras instituições.

A escolha dos representantes não foi explícita, porém, que outros atores poderiam realizar discussões no interior do Comitê? Que movimento foi feito pela sociedade civil a fim de capacitar seus atores para o debate sobre a energia? A quem interessaria a ausência dos interlocutores na participação neste debate?

O Comitê que deveria se constituir no espaço de debate, transformou-se numa espécie de “local de acompanhamento”, onde os representantes do próprio setor elétrico tomam as decisões e informam aos demais membros\visitantes (ilustres ou não) a respeito das características gerais do programa e sobre os avanços das obras de implementação.

O CGE poderia ter sido um passo rumo a democratização do debate, mas dois limites se impuseram nesse processo. De um lado temos o Estado, em sentido restrito e suas agências: a democracia não se constrói de cima para baixo. De outro lado temos a Sociedade Civil, que não deve esperar convite e nem ficar refém da ausência de elementos para participar do debate

As questões técnicas não podem e não devem ser desconsideradas no debate. De fato, elas são importantes, porém não devem possuir um certo “determinismo” tecnicista. Gramsci chamava atenção sobre a relação entre os saberes técnicos e seu papel na sociedade de classes. Os técnicos, segundo o

intelectual sardo, são intelectuais orgânicos dos empresários industriais. Segundo ele,

Se não todos os empresários, pelo menos uma elite deles deve possuir a capacidade de organizar a sociedade em geral, em todo o seu complexo organismo de serviços, até o organismo estatal, tendo em vista a necessidade de criar as condições mais favoráveis à expansão da própria classe; ou, pelo menos, deve possuir a capacidade de escolher os “prepostos” (empregados especializados) a quem confiar esta atividade organizativa das relações gerais exteriores. (GRAMSCI. 2000. p. 15, 16)

A presença determinante do saber técnico enquanto a base fundamental para a tomada de decisões merece ser refletida e criticada dentro da perspectiva dos interesses capitalistas da empresa. Não dá para tratar o saber técnico de forma despolitizada. É preciso inserí-lo dentro da construção de uma fala legítima. Ao fazê-lo de forma determinante, elimina-se todo e qualquer possibilidade que outros saberes ou visões de mundo entre em disputa pelas decisões em torno da política de energia.

Pela própria finalidade do setor elétrico é obvio que suas empresas e instâncias internas sejam o espaço privilegiado das informações e discussões sobre a política de energia, entretanto, é certo que não pode ser o único espaço. A questão pertinente que se apresenta é: Em quais outros espaços há outros atores discutindo as política de energia

Por fim, a presença do comitê pode até justificar uma tentativa populista de afirmar que o programa possuiu um grande debate público e ampla participação da sociedade na execução de um programa, que foi considerado pelos beneficiados como muito importante e que avaliou positivamente seus impactos. Todavia, há uma incoerência entre a constituição do comitê e de suas práticas frente ao desejo de participação popular nas decisões: não é possível haver experiência de participação democrática sem a vivência de uma democracia que seja construída pelos seus atores. Não há possibilidades de ampliação do Estado, conforme Gramsci, sem que seus principais atores e beneficiados estejam presentes nas discussões e deliberações. Em outras palavras, não há como se construir uma vivência

democrática de “cima para baixo”, bem como não dá para esperar que ela “caia dos céus”.

VIII. Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. *A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica*. 2004 (mimeo).
- ANTONAZ, Diana. *Especialistas e Militantes: um estudo a respeito da gênese do pensamento energético no atual governo (2002-2005)* IN SEVÁ FILHO (org.), Arsênio Oswaldo. Tenotã Mo. São Paulo: International Rivers Network, 2005.
- ARRETCHE, Marta. *Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas*. IN: Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 18. Fev. 2003
- ARRETCHE, Marta. *Tendências no estudo sobre avaliação*. IN: RICO, Elizabeth Melo (Org). Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. 5ª Edição. São Paulo. Ed. Cortez. 2007
- AZZI, Marcos César Paes. *Benefícios da Implantação de Programa de Eletrificação Rural no Estado de Rondônia: um estudo de caso*. (Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Santa Catarina, 2002)
- BERMANN, Célio. “A energia hidrelétrica não é limpa, nem barata”. Entrevista concedida a Manoela Azanha em 3 de junho de 2010. Disponível em: <http://www.viomundo.com.br/entrevistas/bermann-a-energia-hidreletrica-nao-e-limpa-nem-barata.html>
- BERMANN, Célio. “Belo Monte, nosso dinheiro e o bigode do Sarney”. Entrevista concedida a Eliane Brum em 16 de novembro de 2011. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Sociedade/noticia/2011/10/belo-monte-nosso-dinheiro-e-o-bigode-do-sarney.html>
- BERMANN, Célio. *Energia no Brasil: Para quê? Para quem?. Crise e Alternativas para um país sustentável*. São Paulo: Editora Livraria da Física: FASE, 2001.
- BERMANN, Célio. *Indústrias eletrointensivas e autoprodução: propostas para uma política energética de resgate do interesse público*. São Paulo: USP, 2003. 16 p. Disponível em: http://www.ilumina.org.br/zpublisher/materias/Estudos_Especiais.asp?id=15872. Disponível em 13 mar. 2013.
- BICALHO, Ronaldo. “Política energética: abrangência, consistência, dilemas e desafios”. IN: Boletim InfoPetro: Petróleo e Gás Brasil. Vol. 06. Ano 06. Nov/Dez 2005.
- BÔA NOVA, Antônio Carlos. *Energia e Classes Sociais no Brasil*. São Paulo. Ed. Loyola, 1985.
- BOBBIO, Norberto. *Ensaio sobre Gramsci e o Conceito de Sociedade Civil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- BOURDIEU, Pierre. O Poder Simbólico. 17ª Edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- BRASIL, Lei nº 7498 de 06 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências.

- BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Balanço Energético Nacional*. Brasília: Ministério de Minas e Energia, 2013.
- BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Energia como vetor de desenvolvimento: Plano de Ações Integradas*. Brasília:MME, 2005.
- BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Energia como vetor de desenvolvimento: Lições Aprendidas*. Brasília:MME, 2005.
- BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Pesquisa Quantitativa Domiciliar de Avaliação da Satisfação e de Impacto do Programa Luz para Todos*. Brasília: MME, 2009.
- BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Programa Nacional de Universalização do Acesso a Energia Elétrica – LPT*. Brasília:MME, 2007.
- BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Tecnologias de energias renováveis : sistemas híbridos, pequenos aproveitamentos hidroelétricos, combustão e gasificação de biomassa sólida, biodiesel e óleo vegetal in natura*. Brasília : Ministério de Minas e Energia, 2008.
- BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Um marco histórico: 10 milhões de brasileiros saíram da escuridão*. Brasília: MME, 2010.
- BUCI-GLUCKMANN, Christine. *Gramsci e o Estado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
- CAMARGO, E.; RIBEIRO, F. S.; GUERRA, S. M.G. O programa Luz para Todos: Metas e resultados. ISSN:1807-1875, nº9, outubro 2008
- CARDOSO; Bárbara Françoise; OLIVEIRA, Thiago José Arruda de; SILVA, Mônica Aparecida da Rocha. *Eletrificação Rural e Desenvolvimento Local: Uma análise do Programa Luz para Todos*. IN Desenvolvimento em questão, vol 11 nº 22 jan\abr 2013
- CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. *Avaliação participativa – uma escolha metodológica*. IN: RICO, Elizabeth Melo (Org). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. 5ª Edição.São Paulo. Ed. Cortez. 2007
- CAVALCANTE, Andréia Santos; QUEIROZ, Silvânia. *O desafio da sustentabilidade energética no interior amazônico* IN: Revista Somanlu ano 12 nº 1 jan\jun 2012
- CAVALCANTI, Mônica Maria de Arruda. *Avaliação de políticas públicas e programas governamentais – uma abordagem conceitual*. Interf Saberes [periódico na internet]. 2006 [acesso em 15 jan. 2009]. Disponível em: http://api.ning.com/files/aezcfi1lQFkRCMx6YNyZfuBR7B9PKgBGYsL65oucTwO4SZbLQuof7ezCSwuP9ewjeiITr*TKqZIKl7klVXQ4Hqg*UpQwCcA/AVALLIAODEPOLITICASPUBLICASeProgramasgovernamentaisumaabordconceitual.pdf
- COELHO, Maria Célia Nunes; MIRANDA, Elis; WANDERLEY, Luis Jardim; GARCIA, Tomás Coelho. *Questão Energética na Amazônia: disputa em torno de um novo padrão de desenvolvimento econômico e social* IN: Novos Cadernos NAEA. Vol 12. nº 2. Dez 2010.
- COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. *Avaliação de Políticas Sociais*. Petrópolis, RJ. Vozes, 1993.

- CORREA, Maria Letícia. *Contribuição para uma história da regulamentação do setor de energia elétrica no Brasil: o Código de Águas de 1934 e o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica*. IN: Política e Sociedade. Vol. 06. Abril de 2005.
- CORREIA, Salatiel Pedrosa Soares. *A energia na região do agronegócio*. Goiânia: Ed. da UCG, 2008.
- ESTEVA, Gustavo. “Desenvolvimento”. IN: SACHS, Wolfgang. Dicionário do Desenvolvimento. Guia para o conhecimento do poder. Petrópolis: Vozes, 2000.
- FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social no estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais*. São Paulo: Cortez, 2009.
- FALEIROS, Vicente de Paula. *As funções da política social no capitalismo* IN: FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social do estado Capitalista*. São Paulo: Cortez, 2009
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. *A política de avaliação de políticas públicas*. IN: Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo, Out. 2005. Vol 20
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. *Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes*. IN: Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 18. Fev. 2003
- FOURNIER, Anna Carolina Pires; PENTEADO, Cláudio Luis de Camargo. *Consumo e Energia: Uma visão sociológica*. IN: XIV Congresso Brasileiro de Sociologia, 2009, Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=3013&Itemid=171. Acesso no dia 17 de junho de 2015.
- FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1983.
- GARCIA, Solange Mendes; ROSA, Quezia da Silva. *O programa Luz para Todos no Estado de Rondônia*. IN: Revista de Administração e Negócios da Amazônia Vol. 3.nº 1. Jan\abr 2011.
- GOLDEMBERG, José; LUCON, Oswaldo. *Energia, Meio Ambiente e Desenvolvimento*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: 2012.
- GOLDEMBERG, José; MOREIRA, Jose Roberto. *Política Enegetica no Brasil*. IN: Estudos Avançados vol. 19, nº55, 2005
- GOMIDE, Alexandre de Ávila; SILVA, Fábio de Sá; PIRES, Roberto Rocha. *Capacidades estatais e políticas públicas: passado, presente e futuro da ação governamental para o desenvolvimento*. IN MONASTÉRIO, Leonardo Monteiro; NERI, Marcelo Cortez; Sergei Suarez Dillon (editores) *Brasil em Desenvolvimento 2014: Estado, Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília: IPEA, 2014
- GONÇALVES, Dorival Junior. *Reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro: Estratégia de retomada da Taxa de Acumulação do Capital*. (Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo, 2002).
- GONÇALVES, Dorival Junior. *Reformas na Indústria Elétrica Brasileira: A disputa pelas “Fontes” e o Controle de Excedentes*. (Tese de doutorado, Universidade de São Paulo, 2004).

- GONÇALVES, Dorival Junior. *TESE: A exploração do trabalho embutida no preço da energia*. Entrevista concedida a Eduardo Sales de Lima em 23 de junho de 2013. Disponível em: <http://ilumina.org.br/tese-a-exploracao-do-trabalho-embutida-no-preco-da-energia/>
- GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do Cárcere*, Volume 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- GUIMARÃES, Lucas Noura de Moraes Rêgo. *A Efetividade do Programa Nacional de Universalização do acesso e uso da energia elétrica – luz para todos*. IN: Revista Brasileira de Políticas Públicas. Vol. 1, nº 2. Jul/dez. 2011
- HAGE, José Alexandre (org.). *A energia, a política internacional e o Brasil: Conflitos e Propostas no Século XXI*. Curitiba: Instituto Memória, 2008.
- HARVEY, David. *O Neoliberalismo: História e implicações*. São Paulo: Loyola. 3Ed. 2012.
- HARVEY, David. *O novo imperialismo*. 6ª Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.
- HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (org.) *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007
- IVO, Anete Brito Leal. *O Estado da Arte na sociologia nos estudos sobre desenvolvimento*. IN: NETO, Aristides Monteiro (org.). Sociedade, política e desenvolvimento. Brasília: IPEA, 2014.
- JERONYMO, Alexandre Cosme José. *Expansão do Estado Capitalista no Contexto da Política de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica* (Tese de doutorado, Universidade Federal do ABC, 2012).
- LAFER, Betty Mindlin (org.). *Planejamento no Brasil*. 5ª Ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2010.
- LANDI, Mônica. *A Reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro: Uma transição incompleta* (texto para discussão 04/2002). Disponível em <http://raceadm3.nuca.ie.ufrj.br/BuscaRace/Docs/mlandi4.pdf>. Acesso no dia 25 de maio de 2013.
- LEMO, Chélen Fischer de. *O processo sociotécnico de eletrificação na Amazônia: articulações e contradições entre Estado, capital e território (1890 a 1990)*. Tese de doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007).
- LIMA, José Luiz. *Políticas de Governo e desenvolvimento do setor de energia elétrica: do Código das Águas à crise dos anos 80 (1934-1984)*. Rio de Janeiro; Memória da Eletricidade, 1995.
- LORENZO, Helena Carvalho de. *O Setor elétrico brasileiro: Passado e Futuro* IN: Perspectivas. Vol 24/25, 2001/2002.
- MACEDO, Roberto B. M. Plano Trienal Econômico. In: LAFER Betty Mindlin (org.). *Planejamento no Brasil*. 5ª Ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2010
- MARTINS, Renato Domingues Fialho. *O Setor Elétrico Pós-privatização: novas configurações institucionais e espaciais* (Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009)

- MATOS, Patrícia de Oliveira. *Análise dos planos de desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND*. Piracicaba: USP, 2002, 203p.
- MENDONÇA, Sônia Regina de. *O Patronato Rural no Brasil Recente (1964-1993)*. Rio de Janeiro: Editora UERJ, 2010.
- MENDONÇA, Sônia Regina. *Estado e Políticas Públicas: Considerações político-conceituais*. IN: Outros Tempos. Vol. 1, 2007. Disponível em: http://www.outrostempos.uema.br/vol_especial/dossieespecialart01.pdf, no dia 08 de maio de 2010.
- MENDONÇA, Sônia Regina. *Estado e Sociedade*. In: MATTOS, Marcelo Badaró(org). *História: pensar e fazer*. Rio de Janeiro: Laboratório de História, 1998
- MORANTE TRIGOSO, Frederico Bernardino. *Demanda de Energia Elétrica e Desenvolvimento Sócio-econômico: o caso das comunidades rurais eletrificadas em sistemas fotovoltaicos*. (Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, 2004).
- MORET, Artur de Souza. *Biomassa Florestal, petróleo e processo de eletrificação em Rondônia: análise das possibilidades de geração descentralizada de eletricidade*. Campinas, SP. Faculdade de Engenharia Mecânica: Unicamp. 2000. Tese de Doutorado.
- MORET, Artur de Souza. *O transporte de gás natural para Porto Velho*. In: Revista Zona de Impacto. Vol. 11. Jan-Jun. 2009.
- PEREIRA, Ana Karine. *Desenvolvimentismo, Conflito e Conciliação de Interesses na Política de Construção de Hidrelétricas na Amazônia Brasileira* IN GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. *Capacidades estatais e Democracia: arranjos institucionais e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 2014
- PEREIRA, Marco Giannini; FREITAS, Marcos Aurélio Vasconcelos; SILVA, Neilton Fidelis. *Políticas Públicas de Eletrificação Rural na superação da pobreza energética brasileira: estudo de caso da Bacia do Acre-Amazônia*. Rio de Janeiro: Synergia, 2012.
- REIS, Elisa. *Reflexões leigas para a formulação de uma agenda de pesquisa em políticas públicas*. IN: Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 18. Fev. 2003
- REIS, Lineu Beliscço do. *Energia, recursos naturais e a prática do desenvolvimento sustentável*. Barueri: Manoele, 2012.
- REZENDE, Felipe. *Planejamento no Brasil: Auge, declínio e caminhos para a reconstrução*. Brasília, DF: CEPAL/IPEA (texto para discussão nº4).
- RIBEIRO, Gustavo Lins. *Ambientalismo e Desenvolvimento Sustentado, Nova ideologia /utopia do desenvolvimento* IN RIBEIRO, Gustavo Lins. *Cultura e política no mundo contemporâneo*. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.
- ROCHA, Brígida Ramati Pereira; SILVA, Isa Maria Oliveira. *Energia para o desenvolvimento sustentável da Amazônia* [periódico na internet] Disponível em: http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/secex/sti/indbrasopodesafios/coleta_nea/ofutamazonia/05BrigidaRamati.pdf
- SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento: Incluyente, Sustentável, Sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

- SANTOS, Wilson da Silva. *Estado Ampliado e Hegemonia no Pensamento de Gramsci*. IN: ALMEIDA, José Rubens Mascarenhas de; SANTOS, João Diógenes Ferreira dos (org.). Campinas: Editora Alinea, 2012.
- SEVÁ FILHO, Arsênio Oswaldo. *Capitalismo e Energia: Alguns mecanismos básicos dos conflitos e das injustiças sofridas pelo povo brasileiro*. Set.2011 [on-line]. Disponível em: http://www.ifch.unicamp.br/profseva/T16_CapSEVA_R_Capitalismo_Energia_1ivroInjusticaAmbientaleSaude.pdf. Acesso em: 28 de outubro de 2012.
- SEVÁ FILHO, Arsênio Oswaldo. *Condição Humana, Natureza e Energia: Proposta Pedagógica*. São Paulo:Campinas, 2005. (Plano de Aula)
- SEVÁ FILHO, Arsênio Oswaldo. *Governo Dilma: A farsa do PAC do Setor Elétrico* [17.08.2011]
- SEVÁ FILHO, Arsênio Oswaldo; GARZON, Luís Fernando Novoa; NÓBREGA, Renata da Silva. Rio de Rondônia: jazidas de megawatts e passivo social e ambiental. In: BORRERO; Antônio Manuel Valdés; MIGUEL, Vinicius Valentin Raduan (org.). *Horizontes Amazônicos: Economia e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro. Letra Capital. 2011.
- SOUZA, Celina. Estado da Arte na pesquisa em Políticas Públicas. IN: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHÉ, Marta; MARQUES, Eduardo (org.) *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.
- SOUZA, Celina. *Estado de Campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil*. IN: Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol.18, nº 51. fev 2003.
- SOUZA, Celina. *Políticas Públicas: uma revisão de literatura*. IN: Revista Sociologias. Vol. 8, nº 16. Jun\dez 2006.
- TAVARES, Maria Goretti da Costa; COELHO, Maria Célia Nunes; MACHADO, Lia Osório. *Redes de distribuição de energia e desenvolvimento regional na Amazônia Oriental*. IN: Novos Cadernos NAEA vol. 9 nº dez. 2006
- TOMAILSQUIM, Maurício Tiomno. *Perspectivas e planejamento do setor energético no Brasil*. IN Estudos Avançados vol. 26 nº 74 2014.
- TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michel. *Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção*. IN: Revista de Administração Pública. nº 42. Mai/jun 2008.
- VAINER, Carlos B. *Recursos Hidráulicos: questões sociais e ambientais*. IN Estudos Avançados vol. 21 nº59, 2007.
- VEIGA, José Eli. *Desenvolvimento Sustentável: o desafio para o século XXI*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.
- VEIGA, José Eli. *Meio Ambiente e Desenvolvimento*. São Paulo: Editora Senac, 2006.

ANEXOS

Atas do Comitê Gestor Estadual – Rondônia